

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**Кафедра «Социологии и социальной работы»**

**МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ  
ПО ОСВОЕНИЮ ДИСЦИПЛИНЫ**

**Социальная политика**

**Направление подготовки** 39.03.02 Социальная работа

**Профиль образовательной программы** «Социальная работа в системе социальных служб»

**Форма обучения** *очная*

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>1. Конспект лекций .....</b>	<b>3</b>
<b>1.1 Лекция № 1</b> Сущность, основные принципы и категории социальной политики.....	<b>3</b>
<b>1.2 Лекция № 2</b> Социальная политика в системе общественных отношений.....	<b>8</b>
<b>1.3 Лекция № 3</b> Основные парадигмы и приоритеты социальной политики в России и за рубежом.....	<b>11</b>
<b>1.4 Лекция № 4</b> Социальное государство.....	<b>16</b>
<b>1.5 Лекция № 5</b> Политика в области социального страхования и пенсионного обеспечения.....	<b>20</b>
<b>1.6 Лекция № 6</b> Социальная защита семьи, женщин, детей и молодежи.....	<b>24</b>
<b>1.7 Лекция № 7</b> Социальная инфраструктура общества как объект социальной политики.....	<b>31</b>
<b>1.8 Лекция № 8</b> Демографические и этнографические аспекты социальной политики.....	<b>34</b>
<b>Лекция № 9</b> Взаимосвязь и взаимозависимость социальной политики и социальной работы .....	<b>41</b>
<b>2. Методические указания по проведению семинарских занятий .....</b>	<b>48</b>
<b>2.1 Семинарское занятие № С-1</b> Сущность, основные принципы и категории социальной политики.....	<b>48</b>
<b>2.2 Семинарское занятие № С-2</b> Социальная политика в системе общественных отношений.....	<b>49</b>
<b>2.3 Семинарское занятие № С-3</b> Основные субъекты социальной политики.....	<b>50</b>
<b>2.4 Семинарское занятие № С-4</b> Основные парадигмы и приоритеты социальной политики в России и за рубежом.....	<b>50</b>
<b>2.5 Семинарское занятие № С-5</b> Взаимодействие федеральных и региональных субъектов социальной политики и правовое регулирование.....	<b>52</b>
<b>2.6 Семинарское занятие № С-6</b> Механизмы реализации и правовое обеспечение социальной политики.....	<b>52</b>
<b>2.7 Семинарское занятие № С-7</b> Политика в области социального страхования и пенсионного обеспечения.....	<b>53</b>
<b>2.8 Семинарское занятие № С-8</b> Социальная политика в области трудовых отношений.....	<b>54</b>
<b>2.9 Семинарское занятие № С-9</b> Социальная защита семьи, женщин, детей и молодежи.....	<b>54</b>
<b>2.10 Семинарское занятие № С-10</b> Социальная политика в области здравоохранения, физической культуры и спорта.....	<b>55</b>

<b>2.11</b>	<b>Семинарское занятие № С-11</b> Социальная политика в области образования, науки и культуры.....	56
<b>2.12</b>	<b>Семинарское занятие № С-12</b> Социальная инфраструктура общества как объект социальной политики.....	56
<b>2.13</b>	<b>Семинарское занятие № С-13</b> Демографические и этнографические аспекты социальной политики.....	57
<b>2.14</b>	<b>Семинарское занятие № С-14</b> Миграционная политика. Проблемы внешней трудовой миграции.....	58
<b>2.15</b>	<b>Семинарское занятие № С-15</b> Взаимосвязь и взаимозависимость социальной политики и социальной работы.....	58

# 1. КОНСПЕКТ ЛЕКЦИЙ

## 1.1 Лекция №1 (2 часа).

**Тема:** «Сущность, основные принципы и категории социальной политики»

### 1.1.1 Вопросы лекции:

1. Объект и предмет социальной политики
2. Теоретические и методологические основы социальной политики
3. Природа, сущность, функции и принципы социальной политики

### 1.1.2 Краткое содержание вопросов:

1. Наименование вопроса № 1 Объект и предмет социальной политики

К субъектам социальной политики относятся органы законодательной и исполнительной власти различных уровней, работодатели в государственном и негосударственных секторах экономики, а также профсоюзные и иные общественные организации, другие структуры, которые влияют на разработку и реализацию государственной социальной политики. Субъекты социальной политики разделяются на резидентных, то есть тех, деятельность которых на территории страны на постоянной основе определена ее конституцией и другими законодательными актами и нерезидентных. Примерами последних являются международные финансовые организации, предоставляющие кредиты правительству страны под определенные, в том числе и социальные условия, а также иностранные работодатели, которые обязаны соблюдать требования социального законодательства страны, на территории которой они функционируют.

Объектом социальной политики является население страны. При этом в качестве объекта собственно социальной политики, или социальной политики в узком ее понимании являются граждане (домохозяйства), которые в силу определенных причин не могут обеспечить себе достаточный для нормального потребления уровень доходов. Объектом социальной политики в широком смысле являются все без исключения граждане (домохозяйства).

2. Наименование вопроса №2 Теоретические и методологические основы социальной политики

В содержательном отношении социальную политику целесообразно рассматривать в широком и узком смыслах.

Говоря о характере и содержании социальной политики, следует обратить внимание на тот факт, что в XX столетии чрезвычайно обостряется внимание ко всем аспектам этого социального и экономического феномена. Во многом это обусловлено развитием научных разработок в области изучения социальных проблем, в том числе проблем социального неравенства, бедности, другими исследованиями социальной организации общества, которые с бурным развитием социологии и других социальных наук заняли приоритетные позиции в современной науке. С другой стороны, расширяющаяся тенденция к демократизации общества, особенно в странах с развитой экономикой, неизбежно требовала развития подходов к пониманию оптимальной социальной организации, позволяющей на практике реализовывать идеи государства благосостояния, гражданского демократического государства. Речь идет о создании на практике для человека условий, гарантирующих ему определенный доход и достойные условия жизни.

Этим во многом объясняется внимание к социальной политике и ее многоаспектное понимание, которое она приобретает в XX в.

Сегодня социальная политика – это и научная теоретическая доктрина, которая разрабатывается ведущими специалистами в области социальных наук в разных странах мира; это и учебная дисциплина, которая преподается в большинстве университетов Западной Европы и США. В то же время социальная политика – это направление и концепция внутренней политической деятельности государств и правительств. Для многих ученых и политиков термин «социальная политика» во многом связан и

определяет решение вопросов социальной сферы, социального обеспечения, социальной защиты.

Все вышесказанное обуславливает сложность разработки общего определения социальной политики. Так, на уровне понимания социальной политики как одного из ведущих направлений стратегии развития государства, концепции социального развития, следует понимать, что прежде, чем государства обратится к решению тех или иных проблем в конкретной области социальной сферы, должны быть определены общие задачи и перспективы развития государства. Иначе говоря, должна быть выбрана либо создана вновь одна из моделей социальной политики: модель государства всеобщего благосостояния, модель социального рыночного хозяйства, модель патерналистского тоталитарного государства и пр. Это и многое другое определяет стратегические приоритеты в реализации государственной политики в целом и частных направлений социальной политики.

Обратим внимание еще на один фактор, усложняющий как определение, так и само понимание социальной политики (прежде всего ее содержания и целей). Социальная политика в большинстве случаев имеет внешнюю и внутреннюю сторону. Это связано, во-первых, с социальной востребованностью этой политики и во многом ее привязанностью к самой острой и болезненной социальной проблематике (вопросы социальной стабильности, социального неравенства, достижения благосостояния и пр.); а во-вторых, с тем, что социальная политика во всех своих проявлениях по сей день находится в ведении и под ответственностью государства (в большинстве решаемых вопросов).

Социальная политика в этом смысле выполняет определенную дипломатическую функцию. Так, внешняя сторона социальной политики в большинстве случаев носит декларативный характер. Внутренняя – отвечает за реальное решение насущных социальных вопросов. Иначе говоря, оценивая политику любого государства, можно говорить о декларируемой и реальной политике.

С позиции декларируемой политики, один из распространенных подходов трактует социальную политику как инструмент, позволяющий поддержать слабозащищенные группы и слои населения. Безусловно, социальная политика в широком смысле этого слова – и как доктрина, и как учебная дисциплина, и как государственная концепция – не существует в изоляции от социальной структуры конкретного общества. Более того, социальная политика определяется особенностями этой структуры. И говоря о социальной политике, ее направленности, задачах, механизмах, мы обязаны руководствоваться этим. Однако, определить, чьи интересы, какого слоя и группы, непосредственно обеспечивает социальная политика (реальная, а не декларируемая) вне рассмотрения каждой конкретной ситуации, каждой отдельной страны – невозможно.

В то же время, социальную политику определяют и как инструмент, позволяющий создать условия для самореализации всех граждан страны, сохранить ее культурные и исторические ценности. Это и многое другое представляет элементы широкого декларируемого понимания социальной политики и требует соотнесения конкретных действий государства с реальной социально-экономической ситуацией.

Таким образом, в широком смысле социальная политика:

- является одним из направлений государственной политики;
- определяется характером государственного устройства, целями, которые преследуются государством;
- формируется в контексте социальной структуры общества;
- представляет собой государственную социальную доктрину, или концепцию социального развития страны;
- неразрывно связана с проводимой экономической политикой и зависит от нее (в экономике создаются ресурсы, необходимые для проведения социальной политики);
- состоит из системы мер распределения ресурсов общества в интересах общества в целом;

- разделяется на декларируемую и реальную, при этом декларируемая политика провозглашает своей целью защиту интересов слабозащищенных групп, а реальная социальная политика выражает интересы тех групп, которые правят обществом. Общими декларируемыми целями социальной политики в любом государстве являются обеспечение социальной стабильности, создание благоприятных условий, гарантирующих определенный доход и достойные условия жизни всем, или абсолютному большинству членов общества, реализацию их социальных возможностей и потребностей, обеспечение равновесия в ресурсном обеспечении населения страны.

В поле прикладных решений социальная политика в широком смысле охватывает решения и мероприятия, которые затрагивают все стороны жизни членов общества, включая обеспечение последних товарами, жильем и услугами социальной инфраструктуры, рабочими местами, приемлемыми денежными доходами, благоприятными экологическими условиями и т.п. Эти направления социальной политики не имеют четко выраженного адресного характера, а ориентированы лишь на денежные доходы (платежеспособный спрос) населения, либо на удовлетворение некоторых общественных потребностей.

Социальная политика в узком смысле, или собственно социальная политика, есть не что иное, как перераспределение на основе действующего законодательства финансовых ресурсов между различными социальными группами населения, отраслями народного хозяйства с использованием механизмов государственных налоговой и бюджетной систем. Однако сам процесс этого перераспределения по своему воздействию на социально-экономическую систему и эффективность ее функционирования неоднороден. Содержание собственно социальной политики исчерпывается чисто социальными решениями и мероприятиями, связанными с поддержкой малоимущих семей (домохозяйств), а также с обеспечением развития некоммерческой, финансируемой из государственного бюджета, части социально-культурной сферы.

Заметим, что в научной литературе встречается еще один аспект толкования социальной политики, которая не должна, как это предлагают классические определения самого термина «политика», сводиться только к принимаемым решениям в этой области, а включать в свой состав формирование сознания людей и нравственных установок социума в целом. Такой подход к пониманию социальной политики можно назвать гуманитарным. Он вполне обоснован. Однако на практике реализация соответствующих мер в некоторых странах, прежде всего, с реформируемой (переходной) экономикой является наиболее сложной задачей. Так, опыт экономического реформирования в России свидетельствует, что гораздо проще и быстрее привить индивидууму и домохозяйствам навыки рационального экономического поведения, чем добиться осознания его социальной ответственности перед обществом в новых условиях. При этих обстоятельствах вся работа по формированию приемлемых для общества социальных установок индивидуума является исключительно важной и, безусловно, ее целесообразно включать в состав социальной политики.

3 Наименование вопроса №3 Природа, сущность, функции и принципы социальной политики

Любое общество состоит из экономически сильных и экономически слабых индивидуумов (домохозяйств).

Под домохозяйствами обычно понимают совокупность совместно проживающих лиц, как связанных, так и не связанных отношениями родства, совместно обеспечивающих себя пищей и всем необходимым для жизни, то есть полностью или частично объединяющих и расходующих свои средства.

Инструментом, позволяющим поддержать слабых, создать условия для самореализации всех без исключения граждан страны, сохранить ее культурные и исторические ценности является социальная политика.

В русском языке существует несколько определений политики, из которых нас в наибольшей степени будет интересовать ее определение как деятельности органов государственной власти и государственного управления, отражающая общественный строй и экономическую структуру страны, а также деятельность общественных классов, партий и других классовых организаций, общественных группировок, определяемая их интересами и целями. Отсюда видно, что проводимая политика, отражая убеждения лиц, находящихся у власти и являющихся выразителями интересов конкретных слоев общества, не может быть вполне самостоятельной, так как при ее проведении необходимо учитывать социальную неоднородность общества. Эта неоднородность резко возрастает в периоды граничных состояний, социальных и экономических кризисов, кардинальных социальных трансформаций. Именно в такие периоды политическая ситуация характеризуется крайней нестабильностью, быстрым формированием и распадом различных политических союзов и коалиций, относительной неустойчивостью властных структур. Поэтому, обсуждая характер и содержание проводимой государством политики, прежде всего, следует исходить из конкретной социально-экономической ситуации.

Понимание политики в определениях, предлагаемых большинством западных словарей сводится к принципам, на которых базируются любые меры или образ действий; линия управления, которой следуют руководители страны в конкретных вопросах; благоразумию или мудрости правительств или индивидуумов в ведении своих дел, общественных или личных; общему благоразумию или сноровке в управлении. В определениях подобного рода основной упор делается на качественную характеристику принимаемых политических решений, а не на необходимость согласования интересов при их выработке. Все это еще раз убеждает в необходимости дифференциации при определении как политики в целом, так и отдельных ее направлений и в содержательном, и в функциональном отношении.

Прежде чем перейти непосредственно к определению социальной политики, обратим внимание, что этот термин состоит из двух компонентов, которые сами по себе предполагают сложное, многозначное понимание. Прежде всего, это понятие политики, которое также тяготеет к сложной смысловой иерархизации, и как минимум, разделяется на внешнюю и внутреннюю. Наибольший интерес для курса по социальной политике имеет внутренняя политика государства, которая, затрагивая интересы всех проживающих в нем граждан, охватывает экономическую, социальную, культурную, техническую политику и другие ее виды. Если представить классификацию видов политики в иерархической форме, то социальная политика будет находиться на третьем ее уровне в системе «политика – внутренняя политика – социальная политика».

Однако в реальности вычленить в чистом виде какую-либо из составляющих политики невозможно. В обществе нет строгого разграничения на социальные и экономические вопросы и действия. Любое экономическое решение, например, сокращение бюджетных расходов, является одновременно и социальным по своим последствиям, так как его реализация неизбежно отразится на доходах населения и уровне его социальной защищенности. Техническая политика является в то же время и политикой социальной, поскольку обновление и замена основных фондов, внедрение новых технологических процессов, в конечном счете, влияют на рынок труда и потребительский рынок, а, следовательно, и на уровень жизни населения.

В свою очередь, любое решение из области социальной политики относится к экономическим решениям. Так, регулярные при высокой инфляции компенсационные выплаты населению, либо индексация фиксированных размеров выплат, не обеспеченные неинфляционными источниками финансирования, непосредственно воздействуют на состояние государственных финансов, и, значит – на макроэкономическую ситуацию и возможность проведения экономической политики той или иной направленности.

Отметим, что при всей важности проводимой государством социальной политики, она по своей природе несамостоятельна и, если она реальна, а не декларативна, то

базируется на тех ресурсах, которые могут быть выделены для обеспечения ее мероприятий. Даже те решения, которые не требуют значительных затрат (например, законодательные), должны приниматься в тех случаях, когда устанавливаемый ими порядок проведения социальной политики соответствует достигнутому уровню экономического развития страны.

В последние несколько лет в отечественной науке представления о таких понятиях, как социальная политика и социально-экономические процессы, претерпело заметную трансформацию. Ранее социальная политика государства трактовалась как система организационных мер, направленных на конкретные преобразования в социальной сфере (например, увеличение количества врачей или учителей, рост масштабов жилищного строительства и т.д.). Нельзя сказать, что сторонники такого подхода перестали существовать, но тем не менее все настойчивей пробивает себе путь другой подход. Согласно этому новому, проблемному взгляду, социальная политика – это политика, обращенная к социуму, набор мероприятий, позволяющий населению адаптироваться к происходящим процессам.

## **1.2 Лекция №2 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная политика в системе общественных отношений»

### **1.2.1 Вопросы лекции:**

1. Место и роль социальной политики в обществе
2. Гетерогенность и гомогенность общества
3. Социальная ответственность

### **1.2.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Место и роль социальной политики в обществе

Выделяются две основные модели поддержания социальной стабильности – *силовая и экономическая*.

*Силовая модель* исходит из того, что значительная часть населения или одной из крупных его групп отвергает принимаемые решения, и для их выполнения необходимы жесткие, силовые, меры, в числе которых – использование сил охраны правопорядка, введение цензуры и закрытие оппозиционных режиму изданий, физическое или пространственное устранение руководителей и идеологов оппозиции и т.п. Ярким примером являются последствия продразверстки, которая проводилась Правительством Советской России как один из важных элементов политики военного коммунизма в первые годы ее существования (1918 – начало 1921 г.).

*Силовая модель* сохранения социальной стабильности не требует серьезной аналитической работы. При некоторой некорректности данного сопоставления ее, тем не менее, можно сравнить с безусловным рефлексом у животных: власть «огрызается», когда возникает реальная угроза обществу.

*Экономическая модель* сохранения социальной стабильности общества требует более тонких настроек. Она базируется на учете интересов различных групп населения и оценке возможных последствий принимаемых социально-экономических решений для этих групп. Основная задача властных структур заключается в этом случае в предотвращении таких ситуаций, когда масштабы нарушения интересов каких-либо из групп населения приводят к необходимости реализации силовой модели сохранения социальной стабильности общества.

Политика властных структур общества, направленная на сохранение социальной стабильности – это политика, основанная на постоянных компромиссах между интересами различных групп общества.

Различные социальные группы общества имеют различные возможности для реализации своих интересов. Как правило, наименее малочисленные, но наиболее высокодоходные группы располагают наибольшими денежными и властными ресурсами, а, следовательно, и возможностями реализации своих интересов. В том случае, если бы не

имелось угрозы стабильности их существования со стороны других социальных групп, наиболее богатые члены общества имели бы возможность практически бесконтрольно распоряжаться его ресурсами.

Однако такая стабильность невозможна без создания систем экономического стимулирования населения, доходы которого позволяют относить их к среднему классу, а также социальной поддержки низодоходных граждан. Все это в конечном счете составляет главные задачи властных структур общества, в то время как экономическая политика может рассматриваться в качестве инструмента их решения.

Понятно, что реализация в полной мере интересов той или иной группы населения в ущерб другим его группам чревата нежелательными последствиями. Неконтролируемая концентрация общественного богатства и властных ресурсов у богатых слоев населения является угрозой их существованию. С другой стороны, неограниченное увеличение ресурсов общества, которые используются для социальной поддержки малообеспеченной и маргинальной групп населения снижают его экономический потенциал и уровень благосостояния населения в целом.

Следовательно, решая проблему сохранения социальной стабильности, общество должно проплыть между «Сциллой» уравнительности и «Харибдой» накопительства, добиваясь рационального распределения ресурсов на достижение, с одной стороны, целей социальной поддержки экономически слабой части своих членов и, с другой стороны, целей развития общества в целом, которое обеспечивается в основном экономически сильными его членами.

В интересах общества добиться, чтобы возможно большее число домохозяйств были экономически самостоятельными и не претендовали на участие в системах социальной поддержки. Рост числа таких домохозяйств является основной долгосрочной задачей *социальной трансформации* общества.

## 2. Наименование вопроса №2 Гетерогенность и гомогенность общества

Вообще, общество следует воспринимать как совокупность людей, объединенных исторически обусловленными социальными формами совместной жизни и деятельности. Но само общество, если рассматривать характеристики входящих в его состав людей, крайне *гетерогенно, или неоднородно*.

Выше мы уже говорили об объективно неизбежной *демографической* неоднородности общества. Но члены общества различаются и по *экономическим* параметрам, прежде всего, по уровню получаемых доходов. В статистике принято разделять граждан на группы по интервальным значениям среднедушевых доходов. Так, в январе – сентябре 2001 г. в России 1,5% населения имели среднедушевые доходы ниже 500 рублей в месяц, в то время как 17,6% – больше 4 тыс. рублей. При этом в III квартале 2001 г. более 27% россиян имели среднедушевые доходы ниже величины прожиточного минимума.

О степени дифференциации населения по уровню денежных доходов позволяет судить также и показатель их распределения между равночисленными группами населения. Как правило, все население по величине доходов разделяется на 10 (децили) или 5 (квинтили) групп. В январе – сентябре 2001 г. в России на долю нижнего дециля приходилось 2,4% всех денежных доходов, а верхнего – 33,5%, то есть разрыв составил почти 14 раз. Соответствующие показатели по квинтильным группам составили 6%, 48,2% и более 8 раз.

Таким образом, и по демографическим, и по экономическим показателям в обществе могут быть выделены группы населения, которые нуждаются в *государственной поддержке*. Виды этой поддержки зависят от конкретной жизненной ситуации, в которой оказался тот или иной член общества. Так, безработным, необходимо платить пособия по безработице, повышать их конкурентоспособность на рынке труда, в том числе и за счет их профессиональной подготовки. Лица, достигшие пенсионного возраста, вправе претендовать на получение государственных пенсий. Инвалиды нуждаются в комплексе

медицинских услуг. Малообеспеченные претендуют на пособия по нуждаемости. И этот список можно продолжить.

Но есть и другие группы населения, на которые любое общество в лице государственных структур управления обращает самое пристальное внимание. Это – те, кому доверено выполнять функции по обслуживанию и защите интересов общества. К ним относятся работники силовых структур, органов управления, других учреждений и организаций, которые финансируются из государственного бюджета. Общество определяет меру оценки труда таких работников, устанавливая их заработную плату и различные виды льгот.

В конечном счете, цель рассмотренных мер государственной поддержки населения заключается в удовлетворении потребностей членов общества, которое по самому набору потребностей является *гомогенной, или однородной* структурой.

На самом деле, вне зависимости от демографических, экономических, социальных различий все члены общества нуждаются в еде, жилье, медицинском обслуживании, удовлетворении культурных потребностей. Другое дело, что масштабы этих потребностей достаточно сильно варьируются, равно как и возможности их удовлетворения.

### 3. Наименование вопроса №3 Социальная ответственность

В учебниках по макроэкономике подробно рассматриваются экономические функции предприятий (работодателей) и домохозяйств. Однако, помимо экономических, эти субъекты хозяйственной деятельности выполняют также определенные социальные функции. Кроме того, в выполнении этих функций участвуют властные структуры, которые созданы обществом (государственные органы управления), и неправительственные организации гражданского общества. При этом между ними происходит *разделение социальных функций*.

Основная социальная функция *государства* – определение долгосрочных целей социального развития и их реализация, предоставление социальных гарантий домохозяйствам и гражданам. Эта функция реализуется деятельностью законодательных и исполнительных органов государственной власти.

*Законодательные органы* вырабатывают общую стратегию социального развития общества, а также конкретные решения в области социальной защиты населения и определения минимального уровня социальных гарантий с учетом реальных экономических возможностей государства. Принимаемые законодателями решения разделяются на две крупные группы – во-первых, на действующие относительно продолжительный период времени законы, определяющие общую концепцию социального развития и, во-вторых, на нормативные материалы, устанавливающие конкретные размеры выплат социального характера, масштабы оказываемых населению бесплатно социальных услуг и т.п.

Законодательная власть несет также ответственность за финансовое обеспечение принятых социальных обязательств, утверждая социальные расходы государственного бюджета, иных находящихся в государственной собственности источников финансовых ресурсов (в Российской Федерации к последним относятся государственные внебюджетные фонды (пенсионный, социального страхования и обязательного медицинского страхования).

Исполнительная ветвь государственной власти занимается в основном поиском реальных возможностей (прежде всего, финансовых) для обеспечения законодательно утвержденных мероприятий в области социального развития. Ею конкретизируется порядок социальных выплат, подготавливаются нормативные материалы, которые определяют деятельность институциональных структур, аккумулирующих и использующих средства для обеспечения социальной защиты граждан.

На более низких уровнях административно-территориального управления органы законодательной и исполнительной власти принимают решения по социальному развитию конкретных регионов. Так, сохраняя минимальный уровень социальных гарантий,

обеспечиваемых государственными финансами, при наличии возможностей, которые зависят от состояния бюджета региона, местные властные структуры могут увеличивать размеры соответствующих социальных выплат, расширять их перечень.

Социальная ответственность *предприятий (работодателей)* в большинстве случаев носит вынужденный (пассивный) характер, поскольку она определяется не ими, а государственными властными структурами. Предприятия (работодатели) должны обеспечивать обязательные условия социальной поддержки наемных работников (минимальный уровень заработной платы; обязательное страхование по установленным нормативам – пенсионное, социальное, медицинское, от несчастных случаев на производстве; социальные выплаты и компенсации, относимые на фонд оплаты труда и т.д.). Вместе с тем, располагая значительными финансовыми ресурсами, многие работодатели могут добровольно расширять пределы своей социальной ответственности, создавать на своих предприятиях и в организациях рабочие места, привлекательные для наемных работников своей высокой заработной платой, так называемым «социальным пакетом» (бесплатным питанием, корпоративным отдыхом, системой поощрений и т.п.).

В ряде случаев социальная ответственность предприятий (работодателей) может проявляться в формах, не предусмотренных законодательством. Примерами могут служить выплата «серых» зарплат, выведенных из-под налогообложения, компенсация высокой заработной платой фактической утраты частью работников, занятых в негосударственном секторе экономики, многих, в том числе и базовых государственных социальных гарантий (например, права на отпуск по уходу за ребенком). При этом работник, получающий высокую оплату за труд, имеет возможность купить необходимые ему социальные услуги (в случае с тем же отпуском по уходу за ребенком – услуги няни или гувернантки).

Социальную ответственность *домохозяйств* перед обществом разделяют на формальную и неформальную. Формальная ответственность заключается прежде всего в соблюдении налогового законодательства. Уклонение членов домохозяйства от уплаты налогов, сокрытие налогооблагаемых доходов приводит к сокращению доходов бюджета и сужает возможности финансирования его социальных расходов. Неформальная ответственность домохозяйств проявляется в создании комфортных условий проживания и реализации своих способностей всех членов домохозяйств, а также в активной экономической деятельности домохозяйств, которая позволяет снижать свою зависимость от государства.

Социальная ответственность *неправительственных (негосударственных) структур* (профсоюзные организации, политические партии и общественные движения) сводится к законодательно разрешенной политической и общественной деятельности по защите интересов отдельных групп населения, контролю за соблюдением действующего социального законодательства. Поскольку деятельности этих структур присущ популизм (они не связаны финансовыми ограничениями, ответственностью за выполнение заявленных социальных решений), их ответственность должна проявляться также и в преодолении такого популизма.

### **1.3 Лекция №3 (2 часа).**

**Тема:** «Основные парадигмы и приоритеты социальной политики в России и за рубежом»

#### **1.3.1 Вопросы лекции:**

1 Исторические и социокультурные корни возникновения социальной политики в обществе

2 Модели социальной политики

#### **1.3.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Исторические и социокультурные корни возникновения социальной политики в обществе

Обращаясь к истории социальной политики, мы бы хотели рассмотреть эволюцию этого социального феномена на примере европейского общества, в рамках которого собственно эта политика и достигла существенных высот.

Так, монография «New Risks, New Welfare: Signposts for Social Policy» предлагает рассмотрение основных этапов эволюции социальной политики. Английские социологи Н. Мэннинг и Я. Шау (Manning N., Shaw I., 2000) в главе «Тысячелетие и социальная политика» анализируют предпосылки формирования социальной политики в ее современной форме и обращаются к далеким временам прошедших тысячелетий.

Так, отмечают английские ученые, к 1000 г. в Европе была накоплена материальная база для устойчивого экономического и социального развития. Это было сложное время: военные конфликты, борьба за независимость. Социальные изменения во многом определялись межнациональными перемещениями людей и армий и развитием внутреннего политического порядка в отдельных областях. Социальная политика (в прикладном понимании этого термина, как обеспечение основных направлений социальных потребностей граждан), связанная с охраной здоровья, жильем, образованием была, по сути, делом частного порядка. Продолжительность жизни составляла не более 35 лет.

В ряде стран Европы (и, прежде всего, в Британии) бедность была основным предметом для беспокойства, который из частной сферы распространялся дальше, на уровень королевства и становился действительно социальной проблемой.

Мэннинг и Шау отмечают, что развал Римской империи, ее контроля над Европой, оставил в наследство огромное количество городской бедноты на востоке бывшей империи. В одном только Константинополе «нуждающихся» было до 50000 человек, тогда как на западе в сельской местности крестьяне в лучшем случае кое-как перебивались, влача жалкое существование, а в худшем – бродяжничали. Людям, относившимся к одному из указанных типов бедности, оказывалась помощь. Законы и благотворительные институты, зародившиеся на Востоке, были воспроизведены и на Западе, где особенно были важны принципы благотворительности и помощь церкви.

Причины бедности в те времена были схожи с теми, которые существуют в настоящее время – отсутствие работы, различные заболевания и недееспособность, инфляция (ведущая к голоду), отсутствие поддержки в семье. В VI в. толпы бедноты наводнили восточную часть бывшей Римской империи. Вся беднота была разделена на бедных рабочих и нуждающихся, докатившихся до нищенствования. На востоке византийские законы рассматривали способность к работе весьма критически: бродяжничество и незанятость (unemployment) считались политическими проблемами; физическая и умственная недееспособность, брошенные дети и голод рассматривались как проблемы морали.

Людям, относившимся к одному из указанных типов бедности, оказывалась помощь. Законы и благотворительные институты, зародившиеся на Востоке, были воспроизведены и на Западе, где особенно были важны принципы благотворительности и помощь церкви.

Накануне второго тысячелетия, к X в. идеология социального развития европейских стран формировалась под воздействием двух основных типов социальной организации, которые, по мнению английских ученых, определяют ее и сегодня. Эти организации – церковь и государство. Власть и влияние церкви постепенно росли, а монастырская система закрепила за собой функции образования и воспитания, а также обеспечение крова и питания для бедняков. Таким образом, образование, здравоохранение, обеспечение жильем и социальная защита – все это сосредоточилось в одном месте.

Шли годы, столетие сменяло столетие. Как отмечают английские ученые, «для большинства мировых историй (исключение составляют только привилегированные) самой важной проблемой всегда являлась проблема выживания. Однако, даже при новых проявлениях бедности, большинство людей, живущих в экономически развитых странах, могут не просто надеяться выжить, но еще и достигнуть определенного уровня благосостояния и безопасности. Такое отличие, согласно Мэннингу и Шау, существует благодаря тому, что с середины XVIII в. многие страны получили импульс для экономического развития.

Итак, в конце XVIII в. на большей части европейского континента формируются национальные государства. Технологические, культурные, политические и экономические достижения принципиально меняют образ жизни европейского континента. Усовершенствования коммуникационной системы позволили населению Европы расширить свои знания, выйти за пределы деревень и провинций, в которых они жили.

К концу XVIII в. начала меняться также роль и структура семьи. Исторические исследования предполагают, что структура семьи в меньшей степени, чем ранее предполагалось, изменилась под влиянием индустриализации и урбанизации, (Fraser, 1984). Насколько известно тип нуклеарной семьи преобладал в доиндустриальный период и до сих пор остается базовой единицей социальной организации в современных индустриальных обществах. Семья к 1799 г. отличалась от более ранних традиционных форм по своим функциям, составу, жизненному циклу, а также ролям родителей и детей. В эру индустриализма сфера работы отделилась от сферы семьи. Теперь члены семьи, включая и маленьких детей, занимались разными видами деятельности, находящимися вне дома.

Таким образом, к началу XIX в., с возникновением индустриального общества, в Европе складываются предпосылки для формирования политики, направленной на решение социальных проблем. Все более ощутимыми, по мнению английских социологов, становятся предчувствия, что жизнь человечества должна измениться к лучшему. Большое значение придавалось возможностям благотворительности, которая как следствие растущего благосостояния вполне органично вписывалась в общую концепцию социального развития.

Период времени с 1850 по 1914 гг. называют «второй промышленной революцией». Вторую промышленную революцию обычно связывают со скачком в научных знаниях и последовавшими за ними изобретениями. Отношения между наукой и техникой становились более близкими. Машинное оборудование совершенствовалось, что давало возможность развиваться массовому производству. В начале XX в. Генри Форд (Henry Ford) реконструировал автомобильную промышленность, начав массовое производство дешевых машин, доступных массовому потребителю. Хотя технология обычного конвейера быстро распространилась на многие отрасли промышленности, управление (менеджмент) стало более профессиональным, что связано с усиливающейся специализацией в разных отраслях промышленности и производства. Следствием экономического развития становится признание необходимости в росте образовательных услуг и в повышении их качества. Принимаются во внимание и другие аспекты человеческого капитала, такие как жилищные условия, состояние здоровья и пр.

Однако стимулом для разработки мер социальной политики явились не только тенденции экономического развития. Серьезную тревогу в политических кругах вызывала активизация рабочего движения и возможность революционных выступлений. Как отмечали Бисмарк и Черчилль, представители политической элиты предпочли бы идею государства благосостояния идее социализма, контуры которой уже появились на горизонте. В конце XIX в. можно было наблюдать рост организованного рабочего движения, в течение 1870-х гг. сопровождавшееся образованием профсоюзов и их законодательным оформлением. К концу столетия профсоюзы усилили требование повышения заработной платы и улучшения условий труда. Важным политическим

событием стало выступление профсоюзов с требованием восьмичасового рабочего дня. Конец XIX в. ознаменован всплеском выступлений рабочих, сопровождавшихся широким сочувствием и поддержкой в обществе.

## 2 Наименование вопроса №2 Модели социальной политики

Существующие модели социальной политики при всех их различиях могут быть сведены к двум основным *типам*.

1. Модель *государственного патернализма* ориентирована на определение государством качественных (идеология) и количественных (социальная сфера) параметров всех без исключения форм отношений в обществе и элиминирование (недопущение возникновения) альтернативных видов этих отношений.

Данная модель социальной политики предполагает принятие на себя государством полной ответственности за уровень доходов граждан (домохозяйств), их социального обеспечения при отсутствии девиантного (отличающегося от принятой властными структурами идеологии) поведения гражданина.

Все расходы, связанные с социальной политикой, при использовании данной модели финансируются из государственных источников – государственного бюджета, специальных фондов социального назначения. Государство жестко контролирует меру потребления трудоспособных членов общества, устанавливая размеры оплаты труда работников вне зависимости от экономических показателей предприятия, на котором они работают.

Одновременно государство планирует объемы производства потребительских товаров и услуг, распределяя по производителям необходимые для этого ресурсы. Цены на произведенную продукцию устанавливаются государственными органами по ценообразованию вне зависимости от уровня товарного наполнения соответствующих рынков. Как правило, государство выделяет перечень социально значимых товаров, цены на которые могут быть ниже себестоимости (например, товары детского ассортимента, жилищно-коммунальные услуги) и предметы «роскоши», цены на которые, как правило, существенно выше себестоимости (автомобили).

Государство берет также на себя заботу об обеспечении в случае необходимости домохозяйств жильем, распределении земельных участков для развития натурального производства сельскохозяйственной продукции.

*Достоинством* модели социальной политики государственного патернализма является так называемая «уверенность в завтрашнем дне» для основной части населения. Исключена как социальный феномен безработица. Заранее известны размеры оплаты труда и социальных пособий, перечень бесплатных гарантий в здравоохранении, образовании, других областях социальной жизни. Стабильными являются цены на товары и услуги первой необходимости. Происходит развитие интеллектуального потенциала нации, который, однако, во многих случаях остается невостребованным. Государство защищает экономические и социальные права идеологически послушных граждан в сфере труда и занятости, однако часто в ущерб экономической эффективности.

К *недостаткам* данной модели относится прежде всего дефицит товаров и услуг, включая товары и услуги первой необходимости. Государство вынуждено вмешиваться в сферу их распределения, заменяя денежный оборот в отдельных секторах потребительского рынка оборотом тем или иным способом документированных прав на приобретение товаров и услуг. Жестко контролируя соотношение между мерой труда и мерой потребления, государство не допускает развития в значительных масштабах экономической деятельности в негосударственном секторе экономики, которая могла бы привести к неконтролируемому росту их доходов. Уровень благосостояния граждан зависит не столько от результатов их деятельности, сколько от принадлежности к той или иной организации: исходя из политических приоритетов, государство в условиях товарного дефицита использует механизм фондируемого распределения товаров и определяет организации, куда они направляются в первоочередном порядке. Не

поощряется развитие независимых интеллектуальных центров и самоорганизаций граждан – потенциальных оппонентов существующей модели организации общества и проводимой в нем социальной политики. Появление экономически независимых от государства домохозяйств в сколько-нибудь значительных количествах также не поощряется.

2. *Либеральная* модель социальной политики базируется на постулате о разделении членов общества на экономически сильных и экономически слабых. Обязанностью общества является забота о слабых и создание условий для раскрытия экономического потенциала сильных.

Экономически слабые вправе рассчитывать на социальную поддержку, финансируемую из бюджетных ресурсов. Государство устанавливает правила доступа граждан (домохозяйств) к этим системам, виды социальной поддержки и их размеры. При этом широко используется принцип адресности, в соответствии с которым от возможных потребителей социальной поддержки исключаются домохозяйства с душевыми доходами, превышающими некоторый установленный минимум. Экономически «слабым» гарантируется получение из бюджета различных социальных пособий, включая пособия по нуждаемости, пенсии по инвалидности, социальные пенсии, которые назначаются при отсутствии трудового стажа, и некоторые другие выплаты. Для экономически слабых сохраняется также возможность бесплатного получения в аренду жилья в муниципалитетах, однако качество этого жилья существенно ниже приобретаемого на свободном рынке.

Кроме того, государство создает предпосылки для развития благотворительной деятельности юридических и физических лиц, которая расширяет возможности социальной поддержки экономически слабых домохозяйств.

В том случае, если государство заинтересовано в решении каких-либо крупных социально-экономических проблем, то оно оказывает социальную поддержку одновременно как экономически слабым, так и экономически сильным домохозяйствам. Такая ситуация может возникнуть, в частности, при стимулировании миграции населения из трудоизбыточных регионов в трудонедостаточные предоставлением домохозяйствам специальных жилищных субсидий. Но размеры этих субсидий, как правило, дифференцируются в зависимости от различных факторов, и прежде всего от величины душевых доходов в домохозяйствах.

Что касается экономически сильных домохозяйств, то они в большинстве случаев исключаются из систем социальной поддержки, которые финансируются из государственного бюджета. Это, однако, не означает, что они не вправе рассчитывать на такую поддержку – важно то, что она оказывается за счет других источников финансирования.

Эти источники в либеральной модели социальной политики формируются за счет обязательных взносов на социальное страхование. В период своей занятости работник и работодатель являются обязательными участниками государственных страховых систем, которые обеспечивают выплату денежных возмещений при наступлении таких основных страховых случаев, как, например:

а) достижение пенсионного возраста и трудового стажа, достаточных для назначения трудовых пенсий;

б) заболевание, связанное, либо не связанное с профессиональной деятельностью и временная утрата работоспособности. В этом случае осуществляются возмещение стоимости медицинских услуг, связанных с лечением по программам обязательного медицинского страхования, а работнику – пособий по временной нетрудоспособности;

в) признание гражданина трудоспособного возраста нетрудоспособным (установление инвалидности), вследствие чего ему назначается пенсия по инвалидности;

г) потеря гражданином трудоспособного возраста рабочего места и регистрация его в качестве безработного, после чего ему назначается пособие по безработице.

Государство устанавливает принципы и алгоритмы определения выплат

обязательных социальных пособий в системе социального страхования, содействует развитию негосударственного социального страхования.

Зарплата работников, за исключением тех из них, которые заняты в организациях, финансируемых из бюджета, устанавливается работодателями самостоятельно в зависимости от результатов экономической деятельности организации.

Производство товаров и услуг для населения осуществляется не в соответствии с утвержденными государственными планами, а на основе имеющегося платежеспособного спроса населения.

Основным *достоинством* либеральной модели социальной политики является ее ориентация на раскрытие способностей членов общества (прежде всего, к производительному и творческому труду) в интересах нелимитируемого государством роста уровня их потребления и частичное перераспределение ресурсов в интересах социальной поддержки нуждающихся в ней домохозяйств. В домохозяйствах, постоянно участвовавших своими взносами в системах обязательного социального страхования (прежде всего – пенсионного), уровень доходов при наступлении страховых случаев (например, достижении пенсионного возраста) снижается незначительно. Следствием экономической и социальной самореализации граждан является независимость большинства домохозяйств от государства, что является фактором развития гражданского общества.

*Недостатки* этой модели проявляются в существенных различиях между уровнями потребления экономически сильных и экономически слабых домохозяйств, величинах социальных выплат, осуществляемых из государственного бюджета, с одной стороны, и систем социального страхования с другой стороны. Эти различия существовали для различных категорий домохозяйств и в случае получения социальных пособий из одних и тех же источников финансирования.

*Общее* между рассмотренными моделями социальной политики заключается в том, что в случае возникновения экстремальных (форс-мажорных) ситуаций по природным (землетрясения, наводнения и т.п.) или техногенным причинам (аварии, теракты и др.) помощь из государственного бюджета оказывается всем без исключения домохозяйствам вне зависимости от уровня их доходов.

#### **1.4 Лекция №4 (2 часа).**

**Тема:** «Социальное государство»

##### **1.4.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие, идейно-теоретические истоки и сущность социального государства

2 Характеристика основных принципов, задач социального государства основные условия его функционирования

3 Социальное государство и гражданское общество

##### **Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Понятие, идейно-теоретические истоки и сущность социального государства

Государство представляет собой могущественную организацию власти, которая способна подавлять людей, лишать их элементарных прав. Если мы вспомним историю, то увидим, что так это в основном и было: в древних деспотиях, в феодально-крепостнических государствах (в том числе и в Российской империи), в тоталитарных государствах XX в. И все же по мере развития цивилизации государство постепенно превращалось из принудительно-репрессивной машины в демократическую и гуманную организацию власти, основанную на верховенстве права. Говоря о правовом государстве, важно учитывать, что для его существования недостаточно наличия развитой правовой системы и строгого соблюдения законов. Верховенство права приводит к формированию правового демократического государства только тогда, когда законы выражают ценности

*справедливости, свободы, достоинства личности* и реально воплощают их в жизнь. *Правовым государством может быть названа такая организация власти в стране, которая основана на верховенстве гуманного и справедливого закона, действует строго в определенных законом границах, обеспечивает права и свободы своих граждан.* В правовом государстве все структуры власти, в том числе и высшие, сами *подчинены закону*. В таком государстве власть во взаимоотношениях с индивидами и их различными объединениями строится на основе норм права.

Идеи правового государства развивались многими мыслителями и политическими деятелями. Наиболее важную роль в формировании концепции правового государства сыграли идеи Локка, Вольтера, Монтескье, Канта.

Их представления о правовом государстве основывались на:

- учении о неотъемлемых («естественных») правах личности;
- учении о государстве как результате «общественного договора»;
- принципе разделения властей;
- представлении о том, что правовое государство не разрушает, а охраняет различные формы самоорганизации граждан (гражданское общество).

*Естественные права личности* – это права человека на жизнь, на свободу, на собственность. Эти права не даруются человеку государством, они принадлежат ему по самой его природе и поэтому даются человеку от рождения. Эти естественные, неотъемлемые права людей должны быть обеспечены государством.

Государство образуется на основе «общественного договора» его граждан. Поэтому правовое государство должно защищать граждан, а не подавлять их, как в абсолютистском государстве. Для того, чтобы власть не была абсолютистской, она не должна сосредотачиваться в одних руках. Поэтому в правовом государстве столь важен принцип разделения властей.

От Канта и Гегеля идет мысль, что основой правового государства служит развитое *гражданское общество*. Гражданское общество - совокупность экономических, культурных, религиозных и других объединений индивидов. Правовое государство должно опираться на гражданское общество и охранять его структуры. Правовое государство обладает теми же основными чертами, которые присущи всякому государству. Но в нем должны быть более ясно выражены и реализованы в жизни следующие признаки. *Верховенство закона* во всех сферах государственной и общественной жизни. *Гарантированность прав и свобод человека*. *Взаимная ответственность государства и личности*. *Разделение властей*. *Правовая защита собственности*.

Государство - это организация политической власти определенного общества. Но в развитом обществе существует много негосударственных и неполитических организаций, объединений и отношений людей. Объединенные в них люди осознают и отстаивают свои права и интересы. В сфере государственной деятельности управление построено на вертикальных связях. В гражданском обществе взаимодействие людей и их объединений основано на горизонтальных связях, на соглашении самостоятельных субъектов. *Эта совокупность различных негосударственных объединений людей и образует гражданское общество*.

*Истоки концепции гражданского общества* восходят к различным документам эпохи буржуазных революций - Билли о правах (Англия, США), Декларация прав человека и гражданина (Франция) и др. В них были воплощены представления о том, что гражданское общество - это общество равноправных и самостоятельных граждан, освобожденное от излишних запретов и дотошной административной регламентации. Гражданам разрешено все, что прямо не запрещено законом.

Наряду с эти, такие мыслители, как Кант и Гегель отстаивали идею о том, что основой *представительного и правового* государственного строя служит развитое гражданское общество. Гражданское общество строится на принципе самоуправления,

на признании права людей на самостоятельность. Правовое государство должно опираться на гражданское общество и охранять его структуры. В абсолютистском, полицейском государстве эти структуры вызывают подозрение, разрушаются государством. И люди оказываются напрямую противостоящими всеильной государственной власти. В таком государстве нет граждан, а есть только раздробленные подданные.

Поскольку гражданское общество представляет собой многообразие негосударственных и неполитических объединений и отношений людей, то часто оно рассматривается как своего рода противовес государству и политической жизни. Но это упрощенный взгляд. Особенность гражданского общества состоит не в его отстраненности от политики, но в разграничении государственной политики и политики, проводимой негосударственными организациями, в возможности существования политических позиций различных социальных групп. К государственной политике гражданин имеет право подходить критически, но законопослушно, если само государство функционирует в рамках конституционного пространства.

Благодаря многообразию политических позиций людей, их активности как членов гражданского общества государство находится под постоянным контролем и воздействием общественного мнения. Поэтому для существования гражданского общества очень важна *свобода слова*.

Не менее важна для гражданского общества независимость и неполитизированность *судебной системы*. Принципиальную роль для функционирования гражданского общества играет *Конституция*. Гражданское общество предполагает конституционное государство, поскольку Конституцией определяется мера допустимого вторжения государственной власти в какую-либо сферу жизни. При конституционном государстве существует установка на ограничение власти и невмешательство государства во многие дела граждан. Субъекты гражданского общества взаимодействуют как свободные, независимые партнеры.

Таким образом, в понятии гражданского общества взаимосвязаны идеи правового отношения между гражданином и государством, необходимости негосударственных объединений людей, защищающих человека от власти, признание неотъемлемых прав и свобод человека.

2 Наименование вопроса №2 Характеристика основных принципов, задач социального государства основные условия его функционирования

Основные принципы, составляющие основу понятия «социальное государство», определяются в ряде документов, признанных мировым сообществом и Россией, включая Всеобщую декларацию прав человека ООН (1948 г.); конвенции и рекомендации Международной организации труда; декларацию и программу действий, принятые на Копенгагенском социальном саммите в 1995 г.

Идея социального государства заключается в политическом и правовом упорядочении жизни общества на принципах гуманизма, выполнении комплекса социально-защитных функций, создании условий для развития гражданского общества.

В развитых странах государство – центральный, но не единственный субъект социальной политики; широкий спектр функций делегируется множеству субъектов гражданского общества. Уникальность роли государства заключается в его ответственности за социальную стабильность в обществе, устойчивость социального положения граждан, семей, социальных групп, за проведение политики прогрессивного развития общества, что обусловлено природой государства как единственного политического и правового субъекта, обладающего всем спектром властных полномочий.

Идеология гуманизма в рамках социального государства базируется на признании неотъемлемых фундаментальных прав граждан на человеческое достоинство и свободное развитие личности, самоопределение, личную и общественную (солидарную) ответственность граждан за свое материальное благополучие.

К числу базовых функций социального государства относится формирование гражданского общества, т.е. создание в обществе и хозяйстве множества субъектов как государственных, так и негосударственных (общественных). Это связано с природой социального государства, базовыми принципами которого являются:

- приоритет прав человека и его основных свобод;
- солидарность. Считается, что любое общество и его члены взаимосвязаны и отвечают друг за друга. А поэтому типичные угрозы (социальные риски) жизнедеятельности населения наиболее рационально решать организованными сообществами (ассоциациями, союзами, товариществами) при правовой, организационной и экономической поддержке государства;
- оптимальная поддержка (субсидиарность) – государство помогает своим членам в определенных рамках, делая акцент на развитие свободных ассоциаций людей, которые, как свидетельствует опыт, и большинстве случаев лучше решают стоящие перед ними задачи, чем это делают государственные органы.

Высшая цель и смысл существования государства – создавать условия для мира и согласия в обществе, развивать институты социального партнерства, гарантировать упорядочение всего пространства защиты от социальных и профессиональных рисков

### 3. Наименование вопроса №3 Социальное государство и гражданское общество

Социальная политика государства должна основываться на идеях равенства, всеобщности охвата и доступности национальных систем образования, здравоохранения, социального страхования для всех слоев населения. Философия солидарности в обществе должна реализовываться в финансовой поддержке пенсионеров, инвалидов, семей с низкими доходами, имеющих детей, по отношению к тем, кто утратил трудоспособность и не может в достаточной степени позаботиться о себе. Именно в этом суть социального государства. Государство должно уделять основное внимание трудоспособным слоям населения в формах, которые обеспечивали бы их личную ответственность, не ставили бы в унизительное положение получателей помощи (что характерно для тоталитарного общества).

Таким образом, социальная политика государства призвана дополнять принцип индивидуальной ответственности принципом солидарности и объединять их. В частности, федеральные и региональные органы власти должны направлять свои усилия на поддержку социальных групп, способных создавать необходимые структуры социального страхования, взаимопомощи и защиты. Такие группы могут включать профессиональные структуры, местные общины, кооперативы, региональные организации, общественные объединения и т.д.

В практическом плане государство прежде всего призвано обеспечить содействие формированию личной ответственности. В экономической сфере на основе признания частной собственности (наряду с другими ее формами) необходимо создание условий для повышения деловой активности людей.

В социальной сфере государство призвано обеспечивать социальную справедливость и социальную защиту личности, семьи, обеспечивать социальные гарантии трудящихся в основном с помощью при создании и развитии различных институтов саморегулирования, взаимопомощи и солидарной поддержки: товариществ социального страхования, организаций по защите от профессиональных рисков, земских организаций и других местных, трудовых и региональных органов самоуправления, взаимопомощи и солидарности.

Социальную политику государства в области развития социального страхования следует рассматривать в контексте единства его экономической и финансовой политики. Требуется координация целенаправленных действий государства по повышению общего прожиточного уровня, осуществлению системы мер по налогообложению доходов, по контролю за ценами на товары, входящими в корзину физиологического минимума (либо субсидиями на их покупку).

Такой социальный строй может быть построен при разумном сочетании рыночных и государственных регуляторов, разграничении функций и сфер действия основных социальных субъектов: человека, семьи, профессиональных и земских организаций, Церкви, работодателей и государства.

Развитые системы социального страхования способны оказать положительное влияние на состояние экономики и социальное положение трудящихся благодаря перераспределению доходов, активному стимулированию сбережений населения, увеличению его покупательной способности.

Переход российской экономики к рынку предполагает создание новой системы отношений социальных субъектов; формирование социального государства и гражданского общества на основе солидаризма, социального согласия, оптимизации обязанностей и полномочий. Это трудный, но необходимый этап развития.

### **1.5 Лекция №5 (2 часа).**

**Тема:** «Политика в области социального страхования и пенсионного обеспечения»

#### **1.5.1 Вопросы лекции:**

1. Место и роль социального страхования и пенсионного обеспечения в основных приоритетах социальной политики
- 2 Система социального страхования – часть социального обеспечения
- 3 Фонды социального страхования

#### **1.5.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Место и роль социального страхования и пенсионного обеспечения в основных приоритетах социальной политики

Ухудшение макроэкономической ситуации в последние годы привело к обесценению реальных размеров начисленных пенсий и сокращению дифференциации между максимальной и минимальной пенсиями. Была ослаблена связь между размером назначаемой пенсии и величиной предыдущих заработков и уплаченных за работника страховых взносов, что существенно ослабляет заинтересованность работников и работодателей в уплате взносов.

В указанный период финансовое положение Пенсионного фонда не было устойчивым. Одной из основных причин возникновения дефицита Пенсионного фонда РФ стало появление задолженности бюджета по пенсиям, финансируемым на возвратной основе, и падение поступлений страховых взносов.

На протяжении 1990-х годов происходило постоянное увеличение социальной нагрузки на занятое население, обусловленное как экономическими (сокращение численности занятых), так и демографическими причинами (старение населения). Влияние демографического фактора в перспективе будет возрастать. В 90-е годы дополнительной причиной увеличения социальной нагрузки явился рост числа пенсионеров, происходивший во многом за счет распространенности льготных пенсий. При этом, лишь около двух третей тех, кто имеет право на льготные пенсии по Спискам №1 и №2, действительно заняты в неблагоприятных условиях труда.

Действие долговременных тенденций позволяет прогнозировать рост населения в трудоспособных возрастах, что будет способствовать увеличению притока рабочей силы на рынок труда. В этот период на пенсию будет выходить относительно малочисленное поколение, родившихся во время и сразу после войны. Таким образом, нагрузка трудоспособных возрастов на население будет снижаться.

Несмотря на принятые меры по увеличению размеров пенсий, средний размер назначенных пенсий остается на уровне ниже прожиточного минимума пенсионера. Вместе с тем, даже эти пенсии, обеспечивают существенное снижение риска бедности среди пенсионеров по сравнению с другими группами населения. Доля пенсионеров среди бедных остается ниже, чем доля пенсионеров в общей численности населения. Вместе с тем, отсутствие комплексных реформ, в перспективе приведет к опасному ухудшению

финансового состояния пенсионной системы в долгосрочной перспективе, которое будет происходить под влиянием постепенного старения населения России и дальнейшего роста соотношения между числом пенсионеров и численностью экономически активного населения.

2 Наименование вопроса №2 Система социального страхования – часть социального обеспечения

Социальное страхование - установленная, контролируемая и гарантированная государством система обеспечения, поддержки престарелых, нетрудоспособных за счет государственного страхового фонда, а также коллективных и частных страховых фондов.

Социальное страхование – Социальное страхование одна из основных форм социального обеспечения; государственная система материального обеспечения трудящихся в старости, в случае временной или постоянной потери трудоспособности, а также охраны их здоровья.

Отчисления на социальное страхование – платежи предприятий в бюджет социального страхования для выплаты пособий по временной нетрудоспособности и др. Размер платежей определяется законодательными актами.

Социальное страхование – одна из основных форм социального обеспечения; государственная система материального обеспечения работников в старости, в случае временной или постоянной утраты трудоспособности. членов семей работников (в случае потери... (Энциклопедия юриста)

Социальное страхование – установленная, контролируемая и гарантированная государством система обеспечения, поддержки престарелых, нетрудоспособных граждан за счёт государственного целевого внебюджетного Фонда социального страхования.

Задолженность по заработной плате и отчислениям на социальное страхование – долг фирмы, компании, образовавшийся в результате разрыва между датами начисления и выплаты заработной платы и отчислений на социальное страхование.

Отчисления на социальное страхование наемными работниками – отчисления на социальное страхование, выплачиваемые наемными работниками в фонды социального обеспечения.

Отчисления на социальное страхование нанимателями – отчисления на социальное страхование, учитываемые в оплате труда наемных работников. Наниматели обычно оплачивают эти суммы социальным и пенсионным фондам непосредственно, не выплачивая их работникам.

Социальное страхование - механизм реализации социальной политики государства и способ ее финансирования. Социальное страхование сочетает два принципа управления социальными рисками: социальное регулирование и собственно страхование. Принцип социального регулирования заключается в установлении основных социальных ориентиров развития общества, а принцип страхования определяет механизм финансового обеспечения поставленных социальных целей, в процессе своего развития социальное страхование превратилось в самостоятельную систему финансового обеспечения общественных потребностей в медицинской помощи и поддержке нетрудоспособных граждан, основанную на перераспределении национального дохода. Эта система отлична как от коммерческого страхования, так и от распределительной системы социальной защиты.

В истории известны различные методы управления социальными рисками:

- прямое финансирование и компенсация ущерба за счет средств государственного бюджета (государственное социальное обеспечение);
- обязательное социальное страхование;
- корпоративная социальная защита, финансируемая из средств предприятия (коллективные формы страхования);
- индивидуальное страхование на коммерческих условиях;
- общественная благотворительность;

- льготное налогообложение социально уязвимых категорий граждан (малообеспеченных, престарелых, нетрудоспособных);
- регулирование заработной платы и установление минимального размера оплаты труда.

Социальное страхование является системой отношений по перераспределению национального дохода путем формирования из обязательных страховых взносов работодателей и работников специальных страховых фондов для компенсаций утраты трудового дохода или его поддержания вследствие действия определенных социальных рисков. В отличие от коммерческого страхования, основанного на эквивалентности полученных страховых взносов и произведенных страховых выплат, замкнутости страхового сообщества (участников страхового фонда) и самоокупаемости (получении прибыли), государственное социальное страхование основано на принципах коллективной солидарности и бесприбыльности, незамкнутости участников фонда и осуществляется преимущественно государственными специализированными фондами и некоммерческими страховыми компаниями. Государственное социальное страхование направлено на социальное выравнивание и обеспечение минимума благосостояния населения. В то же время социальное страхование в значительной степени исключает социальную уравниловку и произвол чиновников, присущие распределительной системе социальной защиты.

Основной предпосылкой появления социального страхования являются риски, присущие самой природе человеческого существования. Существование человека и человечества, его воспроизводство подвержено рискам прерывания на физиологическом (болезнь и преждевременная смерть), экономическом (разорение) и социальном (уничтожение больших групп людей и целых народов, например, в результате стихийных бедствий, войн) уровнях. В современных условиях один из главных социальных рисков - это потеря трудового дохода. В масштабах страны (макроэкономика) социальный риск проявляется в несоответствии индивидуальных параметров уровня жизни человека общественным нормам.

В странах ЕС объем средств социального страхования в 2 раза превышает ассигнования государственного бюджета, выделяемые на социальную помощь, и в 3 раза - средства, поступающие за счет индивидуального коммерческого страхования от социальных рисков. В России средства социального страхования составляют около 70% общего объема расходов на обязательную социальную защиту населения.

Социальное страхование базируется на следующих принципах:

- обязательность для всех участников (работников, работодателей, государственных учреждений);
- распределение обязанностей по уплате страховых взносов в фонды социального страхования между работниками и работодателями с привлечением по мере необходимости средств государственного бюджета;
- размеры страхового взноса соответствуют той степени социальной защиты, которая необходима населению исходя из установленных общественных стандартов уровня и качества жизни;
- социальные выплаты определяются степенью потребности социальной помощи и зависят от размеров, сроков и других условий уплаты страховых взносов;
- право на получение социальной выплаты определяется фактами наступления социального риска и уплатой страховых взносов без дополнительной проверки нуждаемости в доходе.

Финансовую основу социального страхования составляют обязательные (в силу закона), всеобщие (для всех работодателей и в отдельных случаях работников) и равные (в одинаковой доле от фонда оплаты труда) страховые взносы. Социальное страхование не преследует цели получения прибыли, и все доходы, например от инвестирования временно свободных средств, направляются только на социальные цели. Социальное

страхование основано на принципах солидарности (равные условия и равные, по отдельным видам социального страхования, размеры страховых выплат при существенно различном абсолютном размере страховых взносов для разных страхователей), которые упрощенно можно сформулировать как «богатый платит за бедного, здоровый за больного».

Формы социального страхования со временем меняются по мере изменения структуры социальных рисков. В большинстве стран сохраняются три основные его отрасли: пенсионное, медицинское (больничное), от несчастных случаев. Еще недавно в России существовала четвертая отрасль - от безработицы. Постепенно формируется новая отрасль - страхование по долгосрочному уходу. Как отдельная отрасль такое страхование действует только в Германии. Развитие отдельных отраслей социального страхования определяется следующими основными факторами:

- уровень социального риска в обществе, который выражается в доле населения, утратившего доход по этой причине;
- степень потери дохода (полной или частичной, постоянной или временной);
- мера покрытия риска, устанавливаемой государством исходя из текущих задач социальной политики.

### 3. Наименование вопроса №3 Фонды социального страхования

Начало новому российскому социальному страхованию было положено в декабре 1990 г. созданием Пенсионного фонда РФ (ПФР) в силу Закона «О государственных пенсиях в РСФСР» и Фонда социального страхования (ФСС) как преемника советского социального страхования Всесоюзной организации профсоюзов. В 1992 г. был образован Государственный фонд занятости населения РФ (ГФЗ) в силу Закона «О занятости населения в РСФСР», а в 1994 г. - федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования (ОМС) в соответствии с новой редакцией Закона «О медицинском страховании граждан в РСФСР».

Основной причиной реорганизации советской системы социального обеспечения стал хронический дефицит бюджета из-за неуплаты налогов и экономического кризиса. Благодаря реорганизации удалось переломить наметившуюся в конце 1980-х гг. тенденцию снижения доли расходов на социальное обеспечение в структуре ВВП: если в 1989 г. она составляла 10,8% ВВП, то в 1992 г. - 10,9% ВВП (8,4% - за счет внебюджетных фондов), в 1994 г. - уже 12,7% ВВП (8,6% - за счет внебюджетных фондов).

Источником наполнения внебюджетных фондов является единый социальный налог (ЕСН), уплачиваемый работодателями с фонда оплаты труда и других выплат в пользу работников.

Система социального страхования включает четыре отрасли, управляемых тремя внебюджетными государственными фондами:

- государственное социальное страхование (ФСС);
- обязательное страхование от несчастных случаев (ФСС);
- обязательное медицинское страхование (федеральный и территориальные фонды ОМС и ПФР);
- обязательное пенсионное страхование (ПФР).

Собственно государственное социальное страхование, управляемое ФСС, направлено на финансирование выплат по больничным листам. Другие виды социального страхования мы рассмотрим в теме, посвященной личному страхованию.

Фонд социального страхования, несмотря на кризис, продолжит выполнять свои обязательства в полном объеме. Это подтвердило руководство фонда на заседании правления. По самым пессимистичным прогнозам, в этом году бюджет фонда не досчитается почти 40 миллиардов рублей. Основной источник его пополнения - отчисления предприятий, а также инвестиционная деятельность, которую в условиях кризиса пришлось сократить почти на 20 %. Из средств фонда выплачиваются пособия при рождении ребенка и при потере трудоспособности, оплачиваются детский отдых и

родовые сертификаты. При этом руководство фонда отмечает, что, несмотря на сокращение бюджета, финансирование всех социально значимых программ будет идти по плану.

Одной из основных задач, стоящих перед Фондом как страховщиком, является развитие и углубление страховых принципов, направленных на эффективное использование имеющихся средств, - отметил Председатель Фонда социального страхования, - наша ближайшая задача – взять курс на развитие социального страхования.

Принятие решения по совершенствованию обязательного социального страхования, усилению страховых принципов, разделению источников финансирования страховых и не страховых расходов сможет положительно решить ряд вопросов, характерных для системы обязательного социального страхования. Прежде всего, как отметил Сергей Калашников, переход на уплату страховых взносов позволит определить предельную величину базы для начисления страховых взносов за каждое застрахованное лицо. Это обеспечит переход на страховые выплаты по временной нетрудоспособности и в связи с материнством в размере, зависящем от застрахованного заработка, т.е. это будет реальное страхование заработка работника. В этом случае не будет необходимости в установлении максимального размера пособия.

Предполагается, что за счет страховых взносов на обязательное социальное страхование застрахованным работникам будут производиться выплаты только страхового характера, такие как пособие по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет. Также предусматривается введение единого порядка расчета пособий для всех застрахованных.

Вместе с тем, с переходом на уплату страховых взносов финансирование расходов по оздоровлению детей, долечиванию застрахованных граждан непосредственно после проведенного лечения или операций, а также расходы на выплату пособий студентам будут осуществляться за счет средств федерального бюджета. Эти изменения обеспечат сбалансированность системы обязательного социального страхования, придадут ей подлинно страховой характер.

## **1.6 Лекция №6 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная защита семьи, женщин, детей и молодежи»

### **1.6.1 Вопросы лекции:**

1. Приоритетные направления политики в области семьи, материнства и детства
- 2 Общие принципы и правовые основы политики
- 3 Социальная семейная политика и ее принципы, забота о материнстве и детстве

### **1.6.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Приоритетные направления политики в области семьи, материнства и детства

Социальная защита – неотъемлемый институт социальной политики как в России, так и за рубежом. В этой главе учебника мы рассмотрим основные понятия, основные направления, программы и механизмы современной социальной защиты. При этом основное внимание мы будем уделять современным российским реалиям в этой сфере.

Как отмечается в литературе по социальной политике и социальной защите населения, политические и социально-экономические процессы последнего десятилетия XX века в постсоциалистических государствах сопровождались не только ростом масштабов негативных социальных явлений, корнями уходящих в предшествующие годы, но и появлением некоторых новых – массовой бедности, явной безработицы. В отдельных странах, в том числе и России, появилась детская беспризорность, возникла вынужденная миграция, соответственно, выросла численность населения, нуждающегося в социальной поддержке. В тоже время существенно сузилась сфера реализации социальных функций работодателей и профсоюзов, снизилась их ответственность за выполнение таких функций. Вследствие всех этих процессов резко возросло значение деятельности

государства в области социальной защиты населения. В ответ на этот «вызов» стало интенсивно совершенствоваться социальное законодательство. Так, в России были приняты законы и другие нормативные акты как на федеральном, так и на региональном уровнях, предусматривающие увеличение числа категорий населения, признаваемых социально уязвимыми, расширился перечень предоставляемых им социальных выплат, льгот, компенсаций, услуг (социальной помощи). Возникла и стала расширяться система органов, учреждений и предприятий, выполняющих данные функции. Как следствие значительно возросли расходы на эти цели из бюджетов всех уровней, внебюджетных социальных фондов (пенсионного, социального и обязательного медицинского страхования и пр.), призванных обеспечить предоставление населению социальных выплат. Стали проявляться и иные негативные последствия, требующие изучения, кардинальной перестройки и совершенствования всей системы социальной защиты – одного из важнейших социальных институтов как социальной политики, так и современного общества в целом.

### 3.2 Наименование вопроса №2 Общие принципы и правовые основы политики

Социальная защита как сфера деятельности государства предполагает систему направлений и отраслей своей реализации. Какие направления социальной защиты существуют, что приоритетно в деятельности органов социальной защиты, каким группам населения оказывается социальная помощь?

Как правило, выделяются 4 основных направления государственной политики социальной защиты населения.

1. *Социальная защита детей, детства и отрочества* должна быть ориентирована на создание условий жизни и развития детей, позволяющих всем детям, независимо от того, в какой семье они родились и живут, иметь наилучшие возможности для сохранения здоровья, материального благополучия, свободного доступного образования, дошкольного и школьного воспитания, духовного развития, реализации своих способностей.

Особое внимание уделяется детям-сиротам, а также детям из неблагополучных семей. Эти дети не должны чувствовать себя лишними, отчуждёнными от общества. Следует принимать все меры по охране и защите детей, находящихся в особо сложных условиях.

Социальная защита детей, детства и отрочества должна эффективно оберегать детей всех возрастных групп, а также периодов развития социальных рисков, обуславливающих: травмы и заболевания; нарушения нормального физического, интеллектуального и духовного развития; нарушения по охране здоровья; нерациональное для детей питание и голодание; препятствия в отношении пребывания ребёнка в семье, получения образования и гармоничного воспитания, формирования комфортного психологического климата для каждого ребёнка в семье, дет. коллективах, в регионе проживания, в стране, развития потенциальных профессиональных, творческих и иных общественно полезных способностей, приобщения к культурным ценностям, занятиям физической культурой и спортом, создания условий для игр, других форм разумных развлечений и безопасного отдыха; безнадзорность и бродяжничество; экономическую эксплуатацию; пристрастие к вредным привычкам; негативное психологическое воздействие; дискриминацию по национальным, имущественным или любым другим критериям; препятствия выбору вероисповедания; ущемление имуществ, интересов детей; проживание в экологически неблагоприятной среде. (См.: Храпылина Д.П. Социальная защита // Социальная энциклопедия. М., 2000. С. 346.)

2. *Социальная защита трудоспособного населения* предусматривает создание условий, обеспечивающих баланс прав, обязанностей и интересов граждан, когда человек сможет в полной мере реализовать способность к экономической самостоятельности, при этом не ущемляя интересы сограждан и участвуя в социальном вспомоществовании нуждающимся. Труд, его вознаграждение и как результат денежные сбережения, приоб-

ретённые ценные бумаги и недвижимост должны стать основными источниками доходов и социального благополучия человека. Человек труда должен быть уверен, что самые сложные жизненные ситуации, будь то болезнь, временный период безработицы либо другие проблемы, ущемляющие его экономическую самостоятельность и социальное благополучие, будут преодолены, если он приложит собственные усилия, поскольку для этого в стране есть все условия. Социальная защита трудоспособного населения должна предусматривать механизмы, обеспечивающие гражданам страны защиту от социальных рисков, препятствующих эффективной занятости трудоспособных граждан.

Это направление социальной защиты предполагает также предоставление в соответствии с законодательством дополнительных, гарантий занятости категориям населения, нуждающимся в особой социальной поддержке и испытывающим трудности в поиске работы, в том числе молодежи, одиноким и многодетным родителям, воспитывающим несовершеннолетних детей или детей-инвалидов, лицам предпенсионного возраста военнослужащим, уволенным в запас инвалидам, лицам, пострадавшим в результате техногенных и природных катастроф, а также пострадавшим в военных конфликтах, лицам, продолжительное время не имеющим работы, лицам, отбывающим наказание или находившимся на принудительном лечении по решению суда и т.п.

Конкретные меры социальной защиты предполагают выплату заработной платы и всех видов социальных пособий в размерах и в сроки, предусмотренные законодательством; охрану здоровья работающих и профилактику неблагоприятных условий их труда; оказание и получение материальной и иной помощи лицами, попавшими в кризисные материальные и социально-бытовые ситуации; содействие реализации молодежью своего трудового потенциала, обеспечение при прочих равных условиях одинаковой доступности граждан к рабочим местам (недопущение дискриминации в этой сфере).

3. *Социальная защита нетрудоспособных граждан* должна быть нацелена на гуманизацию всех сфер жизни этих людей. Нельзя, чтобы кто-либо из них считал себя лишним человеком, общим близких, общество. Каждый должен как можно дольше сохранить желание и возможность проживания в семье, активно участвовать в политическом, культурном развитии общества, пользоваться всеми его и по возможности их прижать. Ведущая роль в решении проблем этих граждан принадлежит социальному обслуживанию и пенсионному обеспечению, которые требуют реформирования. Социальное обслуживание нуждается как в развитии патернализма государства, так и общества в целом, включая благотворительность, жительство, акты гражданского милосердия со стороны отд. граждан. Для этого необходима соответствующая правовая основа.

4. *Социальная защита семьи* должна предусматривать меры, обеспечивающие эффективную профилактику социальных рисков, препятствующих: сохранению института семьи; созданию и сохранению семьи; реализации мер по обеспечению трудящихся с семейными обязанностями такими условиями занятости, которые бы позволяли им совмещать профессиональные и семейные обязанности; развитию и оказанию содействия государственных и иных форм собственности учреждениям и службам по уходу за детьми и помощи семье; обеспечению каждой женщине права на возможно широкий спектр услуг в области планирования семьи; мерам по снижению материнской и детской смертности; предоставлению женщинам права на отпуск по беременности и родам; предоставлению отпуска по уходу за ребёнком матери или отцу (опекуну) либо по усмотрению семьи другому родственнику, фактически осуществляющему уход за ребёнком; выплате пособий по уходу за ребёнком, по беременности и родам; развитию семейного досуга и отдыха.

Выделяются 2 основных способа выявления нуждающихся в государственной социальной поддержке – *адресный* и *категориальный*. Исторически первым был так называемый категориальный подход, при котором нуждающимися признавались лица тех

или иных категорий.

### 3.3 Наименование вопроса №3 Социальная семейная политика и ее принципы, забота о материнстве и детстве

Основные направления государственной семейной политики разработаны исходя из:

- непреходящей ценности семьи для жизни и развития человека;
- понимания важности семьи в жизни общества, ее роли в воспитании новых поколений, обеспечении общественной стабильности и прогресса;
- признания необходимости учета интересов семьи и детей, а также принятия специальных мер их социальной поддержки в период социально-экономической трансформации общества;
- учета потребности в определении идеологии, основной цели и первоочередных мер государственной семейной политики в современных условиях.

Государственная семейная политика является составной частью социальной политики Российской Федерации и представляет собой целостную систему принципов, оценок и мер организационного, экономического, правового, научного, информационного, пропагандистского и кадрового характера, направленных на улучшение условий и повышение качества жизни семьи.

Объектом государственной семейной политики является семья. Сегодня преобладающим типом российской семьи является простая семья, состоящая из супругов с детьми или без них, - 67 процентов семей.

Еще 12 процентов супружеских пар живут с одним из родителей супругов или с другими родственниками. Сложных семей, включающих две или более супружеские пары, в семейной структуре всего 3,4 процента.

Все возрастающую долю семей составляют неполные семьи 13 процентов. В подавляющем большинстве случаев это семьи одиноких матерей, разведенных женщин и вдов с детьми, в которых один, реже два ребенка.

Субъектами государственной семейной политики выступают органы законодательной и исполнительной власти всех уровней, работодатели, общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные конфессии, благотворительные фонды, зарубежные организации, юридические и физические лица.

Государственная семейная политика может быть эффективной лишь в том случае, когда она является органичным элементом всей социальной политики, взаимосвязанным со всеми ее направлениями на стадиях выработки, принятия и реализации решений.

Содержание государственной семейной политики находится в прямой зависимости от социально-экономического положения в стране.

В настоящее время, в условиях выхода страны из кризиса, необходимо обеспечить преодоление негативных тенденций и стабилизацию положения семьи, а также создание предпосылок для улучшения ее жизнедеятельности в будущем.

Учитывая невозможность разработки конкретных мер государственной семейной политики без детальной оценки социально-экономической ситуации, которая сложится в условиях стабилизации и подъема, Основные направления государственной семейной политики включают в себя только неотложные мероприятия на переходный период.

Приоритетность мер государственной семейной политики определяется на основе оценки остроты и значимости проблем семьи, степени их влияния на реализацию основных функций семьи, учитывая при этом ограниченность финансовых и ресурсных возможностей государства.

Ориентация на приоритет общечеловеческих ценностей, построение социального правового государства на демократических основах, как это установлено Конституцией Российской Федерации, определяют соотношение государственной семейной политики с положениями таких международно-правовых актов, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах,

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах ребенка, Венская декларация и Программа действий Всемирной конференции по правам человека, Пекинская декларация и Платформа действий четвертой Всемирной конференции по положению женщин, а также с документами Международной организации труда, Всемирной организации здравоохранения, Детского фонда ООН и других международных организаций.

Цель государственной семейной политики заключается в обеспечении государством необходимых условий для реализации семьей ее функций и повышении качества жизни семьи.

Основные принципы государственной семейной политики:

Самостоятельность и автономность семьи в принятии решений относительно своего развития. Экономические, правовые и идеологические меры государственной семейной политики должны не регламентировать поведение семьи, а способствовать ее саморазвитию, предоставлять возможность выбора форм поддержки.

Равенство семей и всех их членов в праве на поддержку независимо от социального положения, национальности, места жительства и религиозных убеждений.

Приоритет интересов каждого ребенка независимо от очередности рождения и от того, в какой семье он воспитывается. Меры семейной политики должны быть направлены на обеспечение выживания и защиты ребенка, его полноценного физического, психического, интеллектуального и социального развития.

Равноправие между мужчинами и женщинами в достижении более справедливого распределения семейных обязанностей, а также в возможностях самореализации в трудовой сфере и в общественной деятельности.

Единство семейной политики на федеральном и региональном уровнях.

Утверждение Президентом Российской Федерации Основных направлений государственной семейной политики и обеспечение предоставления семье установленных на федеральном уровне минимальных социальных гарантий и льгот; их дополнение и развитие на уровне субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Партнерство семьи и государства, разделение ответственности за семью, сотрудничество с общественными объединениями, благотворительными организациями и предпринимателями.

Принятие на себя государством обязательств по безусловной защите семьи от нищеты и лишений, связанных с вынужденной миграцией, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, войнами и вооруженными конфликтами.

Осуществление дифференцированного подхода в предоставлении гарантий по поддержанию социально приемлемого уровня жизни для нетрудоспособных членов семьи и создание экономически активным членам семьи условий для обеспечения благосостояния на трудовой основе.

Преимственность и стабильность мер государственной семейной политики.

Сохранение достигнутых социальных гарантий поддержки семьи, их дальнейшее совершенствование.

Основные направления государственной семейной политики:

Обеспечение условий для преодоления негативных тенденций и стабилизации материального положения семей, уменьшение бедности и увеличение помощи малоимущим семьям, включая:

а) меры по стабилизации ситуации на рынке труда, сокращению уровня безработицы, в том числе скрытой, усилению социальной защиты работников, высвобождаемых в результате банкротства и структурной перестройки организаций, с учетом семейного положения работников, числа иждивенцев, в том числе детей;

б) усиление гарантий занятости на рынке труда для работников из семей, нуждающихся в повышенной социальной защите (семей одиноких и многодетных родителей, инвалидов, пенсионеров), путем стимулирования создания для таких

работников специальных рабочих мест, обеспечения их профессиональной подготовки и переподготовки, предоставления налоговых или иных льгот организациям, использующим их труд;

в) поддержку развития индивидуальной трудовой деятельности, семейного предпринимательства и фермерства;

г) обеспечение государственных гарантий общеобразовательной и профессиональной подготовки несовершеннолетней молодежи, особенно профессиональной подготовки с последующим трудоустройством детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

д) обеспечение условий для установления фактического равенства прав и возможностей женщин и мужчин на рынке труда, для повышения конкурентоспособности женской рабочей силы, адаптации женщин к новым экономическим отношениям;

е) учет при совершенствовании налоговой политики в отношении физических лиц, оплаты труда, при государственном регулировании цен и тарифов для населения необходимости содержания семьи с нетрудоспособными членами за счет трудовых доходов и социальных выплат, достаточных для удовлетворения основных жизненных потребностей семьи, включая оплату услуг образования, здравоохранения, транспорта, коммунального хозяйства, культурных учреждений;

ж) дальнейшее развитие системы семейных пособий, охватывающей поддержкой все семьи с несовершеннолетними детьми; поэтапное увеличение доли расходов на семейные пособия (включая пособия по беременности и родам и по уходу за детьми в возрасте до полутора лет) в валовом внутреннем продукте до 2,2 процента.

Увеличение размеров ежемесячного пособия на детей семьям одиноких матерей, военнослужащих срочной службы и родителей, которые уклоняются от уплаты алиментов. Увеличение размеров пенсий на детей-сирот и детей-инвалидов.

Обеспечение своевременной и полной выплаты семейных пособий, включая приоритетное финансирование и жесткий государственный контроль на федеральном уровне;

з) повышение гарантий материального обеспечения ребенка путем усиления государственного контроля за своевременной и полной выплатой алиментов;

заключение с государствами - участниками Содружества Независимых Государств, государствами ближнего зарубежья и другими государствами договоров, предусматривающих выполнение гражданами этих государств и гражданами Российской Федерации обязанностей по содержанию детей;

и) расширение натуральных выдач, льгот и дополнительных целевых выплат семьям с детьми в субъектах Российской Федерации путем сочетания различных форм социальной поддержки семьи и детей в зависимости от семейного состава населения и социально-экономического и демографического развития регионов;

к) укрепление в ходе жилищной реформы фонда государственного и муниципального жилья. Кредитование и частичное субсидирование семей, осуществляющих строительство и приобретение жилья. Сохранение льготности обеспечения жильем многодетных семей, неполных семей, семей с инвалидами.

Обеспечение экономически обоснованного соотношения доходов семьи и стоимости жилья, размеров его оплаты, аренды и найма.

Обеспечение работникам, имеющим детей, благоприятных условий для сочетания трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей, включая:

а) распространение на отца прав на льготы в связи с воспитанием детей, предоставляемые в настоящее время на производстве женщине-матери;

б) усиление государственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации в части правовой защиты интересов работающих членов семьи, мужчин, женщин и подростков в сфере труда независимо от формы собственности организации, где они заняты, в том числе в случае безработицы, при приеме на работу

женщин и несовершеннолетних, при прекращении трудового договора, по обеспечению гарантий и льгот, предоставляемых работающим женщинам в связи с материнством (подпункт в редакции Указа Президента Российской Федерации от 5 октября 2002 года N 1129 - см. предыдущую редакцию);

в) введение экономических стимулов и льгот, повышающих заинтересованность организаций в приеме на работу граждан с высокой семейной нагрузкой, в том числе на условиях неполного рабочего времени, по гибкому графику или на дому;

г) бесплатную профессиональную переподготовку, повышение квалификации или переобучение работниц, имеющих перерывы в трудовой деятельности, вызванные отпусками по беременности и родам;

д) обеспечение доступности для всех детей детских дошкольных учреждений путем развития сети таких учреждений различных форм собственности. Субъекты Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе увеличивать расходы на строительство, ремонт и текущее содержание подведомственных им детских дошкольных учреждений и устанавливать доступную для всех семей родительскую плату;

е) развитие сети доступных для всех семей внешкольных учреждений, летних оздоровительных лагерей для школьников в целях обеспечения гармоничного художественного, духовно-нравственного и физического развития детей и подростков, а также надзора за детьми в то время, когда их родители заняты трудовой деятельностью.

Кардинальное улучшение охраны здоровья семьи, в том числе:

а) доступная для всех семей медицинская помощь на основе сочетания бесплатной медицинской помощи и платного медицинского обслуживания;

б) бесплатная медицинская помощь беременным, роженицам и детям до 18 лет;

в) профилактика врожденной инвалидности, развитие медикогенетической помощи населению, совершенствование и внедрение перинатальных технологий для ранней диагностики плода, системы обязательного скринингового обследования беременных и новорожденных;

г) улучшение медико-социальной помощи детям-инвалидам, включая квалифицированное восстановительное лечение, протезирование, санаторное лечение, реабилитационные мероприятия, разработку и выпуск специальных тренажеров, приспособлений, колясок, мебели, спортивного инвентаря. Создание и внедрение программ обучения родителей основам реабилитации и воспитания детей с физическими и умственными недостатками;

д) развитие учреждений социального обслуживания семьи в целях оказания услуг по уходу за детьми, престарелыми и больными членами семьи, материальной и консультативной поддержки нуждающихся в посторонней помощи семей, отдельных членов семьи в кризисных ситуациях. Создание учреждений для временного проживания беременных женщин, матерей с детьми, одиноких несовершеннолетних матерей, а также обеспечение проживающих в указанных учреждениях правовой и психологической поддержкой, информацией и их социальное устройство;

е) развитие системы охраны репродуктивного здоровья семьи. Укрепление службы планирования семьи. Высококачественное санитарное просвещение, особенно подростков, по вопросам полового воспитания, безопасного материнства, профилактики заболеваний, передающихся половым путем.

Усиление помощи семье в воспитании детей путем:

а) государственной финансовой поддержки издания массовым тиражом и распространения книг по воспитанию ребенка и уходу за ним, по проблемам семейных отношений;

б) распространения специальной литературы для семьи среди молодежи, молодых родителей, комплектования ею массовых библиотек;

в) запрета на изготовление, распространение и рекламирование печатных изданий, изображений, видеокассет или иных изделий, пропагандирующих порнографию, культ насилия или жестокости;

г) государственной координации и финансовой поддержки нравственного, этического и экологического просвещения населения и введения программ такого просвещения для детей и молодежи в детских дошкольных учреждениях, общеобразовательных и профессиональных учебных заведениях;

д) формирования и укрепления комиссий по защите прав несовершеннолетних;

е) создания системы специализированных социальных служб для безнадзорных детей и подростков (подкинутых; утративших семейные, родственные и другие социальные связи; отказавшихся жить в семье или в учебно-воспитательных учреждениях; оставшихся без попечения родителей или лиц, их заменяющих; не имеющих постоянного места жительства, средств к существованию; задержанных за бродяжничество; подвергшихся любым формам физического или психического насилия);

ж) совершенствования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, органов образования и здравоохранения по профилактике правонарушений среди несовершеннолетних.

### **1.7 Лекция №7 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная инфраструктура общества как объект социальной политики»

#### **1.7.1 Вопросы лекции:**

1. Понятие социальной инфраструктуры и ее значение в жизни современного общества

2. Специфика развития социальной инфраструктуры в стране и регионах

3. Социально-политические проблемы развития социальной инфраструктуры

#### **1.7.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Понятие социальной инфраструктуры и ее значение в жизни современного общества

Социальная инфраструктура - совокупность отраслей и предприятий, функционально обеспечивающих нормальную жизнедеятельность населения. Сюда относятся: жилье, его строительство, объекты социально-культурного назначения, вся сфера жилищно-коммунального хозяйства, предприятия и организации систем здравоохранения, образования, дошкольного воспитания; предприятия и организации, связанные с отдыхом и досугом; розничная торговля, общественное питание, сфера услуг, спортивно-оздоровительные учреждения; пассажирский транспорт и связь по обслуживанию населения; система учреждений, оказывающих услуги правового и финансово-кредитного характера (юридические консультации, нотариальные конторы, сберегательные кассы, банки) и др.

Начиная с середины XX в. во всех странах с развитой рыночной экономикой резко ускорился процесс развития социальной инфраструктуры. Развертывание научно-технической революции, во-первых, потребовало резкого повышения качества рабочей силы за счет развития интеллекта, укрепления здоровья, изменения трудовых мотиваций, что стимулировало развитие различных сфер социальной инфраструктуры, во-вторых, была создана качественно новая в технико-технологическом плане материально-техническая база в отраслях и сферах социальной инфраструктуры, что обеспечивало высокую эффективность ее функционирования; в-третьих, развертывание научно-технической революции в отраслях материального производства сопровождалось значительным сокращением численности занятых, что создало возможность существенного перераспределения рабочей силы в сферу услуг, в т. ч. в отрасли социальной инфраструктуры.

Развитие и эффективное функционирование объектов, входящих в социальную инфраструктуру, их доступность населению — важное условие повышения уровня и качества жизни основной массы населения страны.

Особенностью социальной сферы является невозможность прямого измерения уровня ее развития. Оценить уровень можно только с помощью системы косвенных показателей, допускающих прямое измерение частных параметров. Например, после социально-экономической революции, произошедшей в начале 90-х г. (и еще не закончившейся), множество высококвалифицированных врачей ушло из государственных поликлиник и научных учреждений медицинского профиля, открыв собственные фирмы или перейдя на работу в иностранные фирмы с высокой оплатой труда. Соответственно, во-первых, снизилась обеспеченность врачами в расчете на душу населения, прежде всего в крупных городах, где коммерциализация этой сферы происходила в первую очередь. Во-вторых, увеличилось время ожидания услуги (если речь идет об услугах скорой помощи, то во многих случаях это время превысило жизнеспособность нуждающихся и привело к летальному исходу). В-третьих, снижение общего квалификационного уровня врачей, особенно в районных поликлиниках, сказалось на качестве медицинской помощи — его труднее всего измерить, поскольку оно ни в чем не проявляется количественно (продолжительность больничных листов не увеличилась, так как социальные факторы, влиявшие на этот показатель, были сильнее: работающие избегают больничных листов, чтобы не ухудшать свое реноме в глазах хозяев коммерческих фирм и т.п.). Отследить влияние именно этого фактора на сокращение продолжительности жизни, рост числа психических заболеваний, суицидов, числа наркоманов и т.п. практически невозможно, поскольку, во-первых, он действует в совокупности со многими другими аналогичными факторами, во-вторых, существует мощная группа факторов противоположной направленности, а общий итог является результирующей их взаимодействия.

Аналогичные процессы происходили во всех без исключения секторах социальной инфраструктуры, поэтому вывод о снижении качества жизни, по-видимому, и не требует стандартного научного обоснования.

2 Наименование вопроса №2 Специфика развития социальной инфраструктуры в стране и регионах

Модель социальной политики в переходной экономике, ориентированная на снижение уровня социальных гарантий, рассчитанная на борьбу за выживание, неизбежно вступает в борьбу с поставленными целями. Инертность адаптационных механизмов способствует массовому распространению бедности, предопределяющей затратный характер системы социальной поддержки. В итоге основополагающие цели реформирования социальной сферы — переход к адресно направленной социальной защите, активизация роли и большее участие населения в решении социальных проблем — оказываются нереализованными. Реформы, осуществляемые постепенно, учитывающие специфику российской экономики, оказались бы более результативными в плане как перехода к рыночным механизмам регулирования, так и реформирования организации социальной защиты населения. Создав соответствующие адаптационные механизмы, правительство концентрировало бы свои усилия не на снижении социальной напряженности, а на разработке и реализации стратегии реформирования социального сектора — переходе от системы всеобщей социальной поддержки и всеобъемлющих гарантий к эффективной адресной социальной помощи, что, собственно, и является одной из приоритетных целей проводимых реформ.

Ресурсы социального развития субъектов Российской Федерации используются не в полной мере. Социальные мероприятия сохраняют свое вторичное значение по сравнению с экономическими, административными и собственно политическими вопросами. Редко проводится социальная экспертиза экономических программ. Источники финансирования для решения социальных задач ищутся обычно только в областных (краевых, республиканских) бюджетах без учета других возможностей.

В развитых странах социальная сфера финансируется отчасти из государственного и территориальных бюджетов (штатов в США, земель в Германии, кантонов в Швейцарии и т.д.), но в большой степени – из средств огромной сети благотворительных организаций. В России структура источников совершенно иная. Мы выделяем три основных источника.

- Бюджетные (федеральный бюджет, бюджеты субъектов федерации и административных районов).

- Субвенции бюджетных средств. Хотя действующая модель трансфертов не отвечает требованиям эффективного развития экономики федеративного государства, она широко используется. Выравнивание производится практически по всей совокупности доходных источников бюджетов субъектов федерации без учета их статуса. Это приводит к перераспределению доходов так называемых регионов-доноров, сдерживая развитие самых сильных территориальных образований.

- Общегосударственные внебюджетные и особенно самостоятельные внебюджетные фонды, создаваемые на местах. Они есть не только у органов власти, но и у их же структурных подразделений, бюджетных учреждений и муниципальных предприятий. Для их создания и пополнения обычно применяются доморощенные «классификации статей» и формы отчетности.

Ни число таких фондов в регионах, ни объемы поступающих в них сумм неизвестны. Парадоксально, но факт, что в России вообще не предусмотрен централизованный сбор информации о внебюджетных фондах на региональном уровне. Есть лишь разрозненные данные о некоторых внебюджетных доходах.

В результате занижаются общие доходы, что позволяет «обоснованно» требовать у вышестоящих органов власти увеличения отчислений от регулирующих налогов и трансфертов. Такая покладистость федерального центра, по-видимому, связана с боязнью испортить политические отношения с региональными элитами.

Подобные фонды формируются преимущественно из неналоговых доходов – сборов, штрафов, а также «добровольно-принудительных платежей» в виде благотворительных пожертвований, взносов на «развитие инфраструктуры», платы «за согласование» документов и тому подобного.

Местная власть может также разрешить перечисление части местных налогов во внебюджетные фонды «социально значимых объектов». На практике для предприятий это означает возможность получения «черного отката» от перечисляемых сумм. Величина этого отката колеблется от 10 до 50 % налоговых платежей.

В местных органах власти сложилось разное отношение к внебюджетным фондам. В одних, как, например, в Ижевске, их вообще нет. В других – от одного или нескольких (Иркутская область, Санкт-Петербург, Петрозаводск) до полутора сотен (Москва). Их размеры колеблются от 0,2 % расходной части бюджета (Алексин, Петрозаводск) до примерно 55 % (Москва).

### 3. Наименование вопроса №3 Социально-политические проблемы развития социальной инфраструктуры

Таким образом, использование теневых отношений с бизнесом под вывеской поддержки социально значимых объектов приводит к прямому сужению финансирования социальных объектов за счет:

- во-первых, сокращения налоговых поступлений в бюджет территории;
- во-вторых, волевого перераспределения средств суммарного налогового ресурса, используемого для развития социальной инфраструктуры в пользу избранных объектов за счет остальных, а всякое волевое перераспределение означает ухудшение интегрального результата;
- в-третьих, коррупционных вычетов, которые, по сути, являются налогом на налоги, выплачиваемым из них же, но уже не бюджету.

В целом социальная инфраструктура в значительной степени остается объектом бюджетного финансирования и субсидирования. В этой связи важное значение имеет

анализ налогово-финансового механизма ее регулирования с точки зрения повышения эффективности использования выделяемых ресурсов.

Государственный (общественный) сектор в непроизводственной сфере не исключает существования реального рынка социально-культурных и медицинских услуг. Этот рынок характеризуется информационной асимметрией и находится под сильным государственным регулированием. Производство и потребление жилищно-коммунальных услуг, услуг транспорта и связи находится под воздействием жестко регулируемого государством рынка. Государственно регулируемые рынки требуют дотаций из госбюджета на поддержание социально низких цен.

Анализ бюджета по социальным отраслям дает основание утверждать, что:

- решение экономических проблем по-прежнему происходит в первую очередь за счет урезания социальных расходов, затраты, как и 30 лет назад, устанавливаются от достигнутого (очень низкого) уровня без учета реальной ситуации;
- передача подавляющей части расходов на региональный уровень не способствует улучшению обслуживания населения из-за тяжелого состояния региональных бюджетов;
- фактическое урезание социальных расходов, особенно на образование, свидетельствует об отсутствии социальной политики с учетом долгосрочной перспективы.

Декларация о социальных стандартах не подтверждена данными об их составе и объеме. Сегодня стало очевидным, что стандарт бесплатных услуг в школах снижен, практически закрыт доступ к качественной бесплатной медицине.

Лавинообразное распространение бедности постоянно усиливает социальную нагрузку на государство. Масштабы бедности столь велики, что социальная поддержка во многом стала носить символический характер. Вся сфера социальной защиты при замершем на мертвой точке ее финансовом потенциале и нарастании затратных тенденций в ее функционировании оказывается все более неспособной решать стоящие перед ней задачи.

## **1.8 Лекция №8 (2 часа).**

**Тема:** «Демографические и этнографические аспекты социальной политики»

### **1.8.1 Вопросы лекции:**

1. Демографические аспекты социальной политики
- 2 Социальная политика и национальные отношения
- 3 Регионы и социальная политика

### **1.8.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Демографические аспекты социальной политики

Демографическая политика Российской Федерации направлена на увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране.

Современная демографическая ситуация в Российской Федерации в значительной степени обусловлена социально-экономическими процессами, происходившими в XX веке. Во второй половине прошлого века в Российской Федерации ежегодно рождались 2 — 2,5 млн. детей, умирали 1-1,5 млн. человек. Продолжительность жизни граждан постоянно увеличивалась и приближалась к показателям европейских стран. Средняя продолжительность жизни в 1990 — 1991 годах составляла 68 лет.

С 1992 года началось стабильное сокращение численности населения из-за превышения уровня смертности над уровнем рождаемости (естественная убыль населения). В течение последних 15 лет в России ежегодно умирали более 2 млн. человек, что в расчете на 1000 человек в 2 раза больше, чем в европейских странах и США, в 1,5 раза больше, чем в среднем в мире, а ежегодно рождались в этот период 1,2 — 1,5 млн. человек.

По показателю ожидаемой продолжительности жизни населения, особенно мужчин, Россия все больше отстает от экономически развитых стран: в 2006 году ожидаемая продолжительность жизни в Российской Федерации составила в среднем 66,7 года, в том числе мужчин — 60,6 года, женщин — 73,1 года.

Основной причиной низкой продолжительности жизни населения в Российской Федерации является высокая смертность граждан трудоспособного возраста. Из общего числа умерших почти треть составляют граждане трудоспособного возраста, около 80 процентов из них — мужчины. Смертность от заболеваний сердечно-сосудистой системы, составляющая 55 процентов смертности от всех причин, в России в 3 — 4 раза выше, чем в европейских странах. Среди причин смерти в трудоспособном возрасте значительную долю (более 30 процентов) составляют внешние причины — случайные отравления, самоубийства, убийства, транспортные происшествия, прочие несчастные случаи.

Показатель младенческой смертности, рассчитанный по действующей в Российской Федерации системе, несмотря на его снижение с 18 на 1000 родившихся живыми в 1992 году до 10,2 в 2006 году, примерно в 2 раза выше, чем в развитых европейских странах, Канаде и США (по расчетам в соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения).

Уровень смертности обусловлен также высоким уровнем заболеваемости населения, распространенностью алкоголизма, наркомании, табакокурения. Не созданы условия, побуждающие людей бережно относиться к собственному здоровью и здоровью своих детей. Недостаточно развиты формы досуга, способствующие ведению здорового образа жизни (физическая культура, спорт, туризм, активный отдых и другие).

Начиная с 2000 года в Российской Федерации отмечается рост рождаемости. Вместе с тем уровень рождаемости пока еще недостаточен для обеспечения воспроизводства населения.

На рождаемость отрицательно влияют: низкий денежный доход многих семей, отсутствие нормальных жилищных условий, современная структура семьи (ориентация на малодетность, увеличение числа неполных семей), тяжелый физический труд значительной части работающих женщин (около 15 процентов), условия труда, не отвечающие санитарно-гигиеническим нормам, низкий уровень репродуктивного здоровья, высокое число прерываний беременности (абортов).

Низкий уровень рождаемости ведет к демографическому старению населения. Если в 1992 году численность женщин в возрасте старше 55 лет и мужчин в возрасте старше 60 лет составляла 19,3 процента всего населения, то в 2006 году — 20,4 процента.

Наряду с общими демографическими тенденциями, характерными для Российской Федерации в целом, имеются значительные различия между регионами.

Целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142 — 143 млн. человек и создание условий для ее роста к 2025 году до 145 млн. человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году — до 75 лет.

Достижение целей демографической политики Российской Федерации в значительной степени зависит от успешного решения широкого круга задач социально-экономического развития, включая обеспечение стабильного экономического роста и роста благосостояния населения, снижение уровня бедности и уменьшение дифференциации по доходам, интенсивное развитие человеческого капитала и создание эффективной социальной инфраструктуры (здравоохранение, образование, социальная защита населения), рынка доступного жилья, гибкого рынка труда, улучшение санитарно-эпидемиологической обстановки.

В основу демографической политики Российской Федерации положены следующие принципы:

комплексность решения демографических задач — мероприятия в этой сфере должны охватывать направления демографического развития (смертность, рождаемость и миграцию) в их взаимосвязи; концентрация на приоритетах — выбор по каждому направлению демографического развития наиболее проблемных вопросов и применение эффективных механизмов их решения;

своевременное реагирование на демографические тенденции в текущий период;

учет региональных особенностей демографического развития и дифференцированный подход к разработке и реализации региональных демографических программ;

взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества;

координация действий законодательных и исполнительных органов государственной власти на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Основными задачами демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются:

сокращение уровня смертности не менее чем в 1,6 раза, прежде всего в трудоспособном возрасте от внешних причин;

сокращение уровня материнской и младенческой смертности не менее чем в 2 раза, укрепление репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков;

сохранение и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности активной жизни, создание условий и формирование мотивации для ведения здорового образа жизни, существенное снижение уровня заболеваемости социально значимыми и представляющими опасность для окружающих заболеваниями, улучшение качества жизни больных, страдающих хроническими заболеваниями, и инвалидов;

повышение уровня рождаемости (увеличение суммарного показателя рождаемости в 1,5 раза) за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей;

укрепление института семьи, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций семейных отношений;

привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции.

Решение задачи по сокращению уровня смертности населения, прежде всего граждан трудоспособного возраста, включает в себя:

сокращение уровня смертности от заболеваний сердечно-сосудистой системы за счет создания комплексной системы профилактики факторов риска, ранней диагностики с применением передовых технологий, внедрения образовательных программ, направленных на предупреждение развития указанных заболеваний;

улучшение материально-технического обеспечения учреждений здравоохранения, оказывающих помощь, в том числе экстренную, больным, страдающим сердечно-сосудистыми заболеваниями, оснащение и кадровое обеспечение учреждений здравоохранения в соответствии со стандартами, создание необходимых служб в муниципальных и региональных учреждениях здравоохранения, повышение доступности высокотехнологичной медицинской помощи указанным больным, а также развитие системы восстановительного лечения и реабилитации этих больных;

сокращение уровня смертности и травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий за счет повышения качества дорожной инфраструктуры, дисциплины на дорогах, организации дорожного движения, а также за счет повышения оперативности, качества оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях на всех ее этапах;

сокращение уровня смертности и травматизма от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за счет перехода в сфере охраны труда к системе управления профессиональными рисками (включая информирование работников

о соответствующих рисках, создание системы выявления, оценки и контроля таких рисков), а также за счет экономической мотивации для улучшения работодателем условий труда;

сокращение уровня смертности от самоубийств за счет повышения эффективности профилактической работы с гражданами из групп риска, направленной на предупреждение суицидов;

сокращение уровня смертности от онкологических заболеваний за счет внедрения программ профилактики, а также за счет скрининговых программ раннего выявления онкологических заболеваний;

сокращение уровня смертности от ВИЧ/СПИДа и туберкулеза за счет совершенствования программ профилактики и лечения этих заболеваний, а также за счет применения новых инновационных технологий лечения;

внедрение специальных программ для населения старших возрастных групп;

повышение доступности медицинской помощи для жителей сельской местности и отдаленных районов.

Решение задач по сокращению уровня материнской и младенческой смертности, укреплению репродуктивного здоровья населения, здоровья детей и подростков включает в себя:

повышение доступности и качества оказания бесплатной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, их новорожденным детям за счет развития семейно ориентированных перинатальных технологий, снижающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, укрепления материально-технического и кадрового обеспечения службы материнства и детства в соответствии со стандартами оснащения родовспомогательных учреждений, развития высокотехнологичной медицинской помощи женщинам в период беременности и родов и новорожденным детям;

обеспечение доступности и повышение качества медицинской помощи по восстановлению репродуктивного здоровья, в том числе вспомогательных репродуктивных технологий, снижение доли рабочих мест с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда в целях сохранения репродуктивного здоровья;

проведение профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья детей и подростков, обеспечение доступности первичной медико-санитарной, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи детям, совершенствование системы оказания реабилитационной помощи детям и подросткам, восстановительной медицины, усиление профилактической работы по предупреждению алкоголизма, наркомании, табакокурения, нежелательной беременности;

развитие системы оказания медицинской помощи детям и подросткам в образовательных учреждениях, организация качественного горячего питания школьников и учащихся учреждений начального профессионального образования, в том числе бесплатного питания для детей из малообеспеченных семей, обязательность занятий физической культурой во всех типах образовательных учреждений.

## 2 Наименование вопроса №2 Социальная политика и национальные отношения

В объединяющей множество этносов России национальная политика является важнейшим компонентом внутренней и внешней государственной политики. Специфическая черта - существенное различие населяющих ее народов по своей национальной психологии, менталитету и социокультурным особенностям, характеру экономического поведения, формам организации общественной и государственной жизни. Это наряду с интеграционными процессами, обусловленными известными преимуществами объединения различных народов в едином государстве, объективно порождает национальный эгоизм и центробежные тенденции, имеющие деструктивный характер. Основная задача национальной политики, - максимально способствуя интеграционным тенденциям и противодействуя дезинтеграционным процессам,

обеспечить гармонизацию национальных интересов, возрождение и дальнейшее развитие всех народов Российской Федерации в составе единой и неделимой России.

Концентрированно суть национальной политики состоит в максимально полном учете интересов и национальных особенностей населяющих Россию народов и этнических групп, в проведении государственного строительства, экономической, социальной, правовой, культурной и других направлений внутренней политики в общих интересах всех народов России. Фактически это означает деунификацию прежнего, предельно унифицированного российского государства, являющегося федеративным лишь по форме, а не по существу. Только такой подход к формированию национальной политики адекватен современным политическим реалиям и тем процессам, которые охватили сейчас практически все народы России.

Концепция государственной национальной политики Российской Федерации представляет собой систему современных взглядов, принципов и приоритетов в деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации (далее именуются - органы государственной власти) в сфере национальных отношений. Концепция учитывает необходимость обеспечения единства и целостности России в новых исторических условиях развития российской государственности, согласования общегосударственных интересов и интересов всех населяющих ее народов, налаживания их всестороннего сотрудничества, развития национальных языков и культур.

Государственная национальная политика основывается на принципах Конституции Российской Федерации и общепризнанных нормах международного права и находит свое выражение в системе федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, а также договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Основными принципами государственной национальной политики в Российской Федерации являются:

равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям;

запрещение любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;

сохранение исторически сложившейся целостности Российской Федерации;

равноправие всех субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти;

гарантия прав коренных малочисленных народов в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации;

право каждого гражданина определять и указывать свою национальную принадлежность без всякого принуждения;

содействие развитию национальных культур и языков народов Российской Федерации;

своевременное и мирное разрешение противоречий и конфликтов;

запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды;

защита прав и интересов граждан Российской Федерации за ее пределами, поддержка соотечественников, проживающих в зарубежных странах, в сохранении и развитии родного языка, культуры и национальных традиций, в укреплении их связей с Родиной в соответствии с нормами международного права.

Основные цели государственной национальной политики Российской Федерации состоят в обеспечении условий для полноправного социального и национально-культурного развития всех народов России, упрочении общероссийской гражданской и духовно-нравственной общности на основе соблюдения прав и свобод человека и гражданина и признания его высшей ценностью.

При реализации национальной политики перед Российским государством и обществом стоят следующие неотложные задачи:

1) в политической и государственно-правовой сфере:

формирование Федерации, которая отвечала бы современным социально-экономическим и политическим реалиям и историческому опыту России, путем развития и углубления федеративных отношений;

создание правовой базы для регулирования федеративных и национальных отношений;

объединение усилий всех звеньев государственной системы и гражданского общества, политических и религиозных деятелей для достижения межнационального согласия, утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, укрепления взаимопонимания между ними;

обеспечение правовых, организационных и материальных условий, способствующих учету и удовлетворению национально-культурных интересов народов;

выработка государственных мер раннего предупреждения межнациональных конфликтов и связанных с ними криминальных проявлений и массовых беспорядков;

разрешение возможных споров и конфликтов между субъектами Российской Федерации путем согласительных процедур на основе Конституции Российской Федерации, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, а также соответствующих договоров и соглашений между субъектами Российской Федерации;

обеспечение правовой защиты национальной чести и достоинства граждан, усиление ответственности за разжигание межнациональной розни;

решительная борьба с любыми проявлениями агрессивного национализма;

2) в социально-экономической сфере:

реализация экономических интересов народов в соответствии с государственной региональной политикой, на основе учета их традиционных форм хозяйствования и опыта трудовой деятельности;

выравнивание уровней социально-экономического развития субъектов Российской Федерации;

рациональное использование многообразия хозяйственных возможностей субъектов Российской Федерации, их природных ресурсов, накопленного научно-технического и кадрового потенциала, преимуществ территориального разделения труда и производственной кооперации при общей направленности на комплексное социально-экономическое развитие страны и отдельных ее регионов;

осуществление специальных программ занятости в трудоизбыточных регионах, мер по подъему "депрессивных" районов, в первую очередь в Центральной России и на Северном Кавказе;

развитие государственных систем коммуникации и информации в целях совершенствования единого экономического, информационного и культурно-образовательного пространства Российской Федерации;

содействие развитию региональных ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации как фактора гармонизации межнациональных интересов, обеспечения комплексного решения социально-экономических и национально-культурных проблем;

3) в духовной сфере:

формирование и распространение идей духовного единства, дружбы народов, межнационального согласия, культивирование чувства российского патриотизма;

распространение знаний об истории и культуре народов, населяющих Российскую Федерацию;

сохранение исторического наследия и дальнейшее развитие национальной самобытности и традиций взаимодействия славянских, тюркских, кавказских, финно-угорских, монгольских и других народов России в рамках евразийского национально-культурного пространства, создание в обществе атмосферы уважения к их культурным ценностям;

обеспечение оптимальных условий для сохранения и развития языков всех народов России, использования русского языка как общегосударственного;

укрепление и совершенствование национальной общеобразовательной школы как инструмента сохранения и развития культуры и языка каждого народа наряду с воспитанием уважения к культуре, истории, языку других народов России, мировым культурным ценностям;

учет взаимосвязи национальных обычаев, традиций и обрядов с религией, поддержка усилий религиозных организаций в миротворческой деятельности;

4) в области внешней политики:

содействие процессу реинтеграции на новой основе государств - бывших республик СССР в политической, экономической и духовной сферах;

совместная с этими государствами выработка на основе Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, подписанной государствами - участниками Содружества Независимых Государств в 1994 году, общих подходов к проблеме обеспечения прав и интересов национальных общностей, проживающих на их территориях;

реализация международных соглашений о защите национальных меньшинств;

заключение договоров и соглашений с государствами - бывшими республиками СССР и другими странами о сотрудничестве в разрешении проблем компактно проживающих в приграничных районах национальных общностей, включая особое регулирование пограничного режима;

выработка и осуществление на межгосударственном уровне механизмов решения проблем беженцев и вынужденных переселенцев;

сотрудничество государств - бывших республик СССР в предотвращении и мирном разрешении конфликтов.

3. Наименование вопроса №3 Регионы и социальная политика

Социально-экономическую неидентичность регионов в контексте государственной социальной политики можно трактовать двояко – с одной стороны, как ее ограничения, а, с другой стороны, – как требование к ней. Только учет межрегиональных различий позволит в полной мере сохранить и развить человеческий потенциал безотносительно к тому, в каком регионе находится объект социальной политики.

В связи с этим важна *социально-экономическая типология* регионов по факторам, которые влияют на формирование региональной составляющей, или регионального аспекта социальной политики.

Разработка социально-экономической типологии регионов относится к числу классических проблем региональной экономики. Соответствующие типологии разрабатываются в экономиках различных типов (рыночной, плановой) и являются важной основой для принятия управленческих решений о выравнивании социально-экономического развития регионов соответственно либо рыночными, либо плановыми методами.

Методические подходы к социально-экономической типологии регионов стран как в плановой, так и в рыночной экономиках принципиально не отличаются. Разница состоит в том, что в рыночной экономике выявленные на основе типологии межрегиональные различия в социальной сфере при утрате государством бюджетной монополии могут использоваться для принятия решений об инвестировании в социальную сферу лишь в

части расходов, предусмотренных государственным бюджетом. Таким образом, результаты социально-экономической типологии регионов в рыночной экономике при множественности источников финансирования социальной политики стали использоваться в основном для информирования субъектов социальной политики (федеральных и местных органов законодательной и исполнительной власти, работодателей, общественно-политических движений) о появлении депрессивных в социальном отношении территорий. Полученная информация учитывается также при формировании расходных статей федерального и местных бюджетов (в части обеспечения федеральных и региональных социально-экономических программ), бюджетов государственных внебюджетных фондов социального назначения, исполнение которых должно способствовать выводу этих территорий из кризисного состояния.

Региональная адаптация государственной социальной политики необходима для *сглаживания (выравнивания) межрегиональных диспропорций*, в какой бы модели они ни возникали. Опыт XX в., прежде всего, европейский, свидетельствует, что основными из них были диспропорции между:

- а) сильным центром и слабой периферией (прежняя Австро-Венгрия, в определенной мере, современная Россия);
- б) сильным Севером и слабым Югом (Италия, прежняя Югославия);
- в) сильным Западом и слабым Востоком (прежняя Чехословакия, в определенной мере, современная Россия).

Игнорирование межрегиональных социальных диспропорций в конечном счете чревато серьезными политическими потрясениями.

Понятно, что сильные регионы не нуждаются в доступе к распределяемым государством ресурсам. С этой точки зрения их можно сравнить с сильными домохозяйствами. В свою очередь, слабые регионы, не располагающие достаточными доходами регионального бюджета для финансирования социальных проблем можно сравнить со слабыми, нуждающимися в социальной поддержке со стороны государства, домохозяйствами.

## **1.9 Лекция №9 (2 часа).**

**Тема:** «Взаимосвязь и взаимозависимость социальной политики и социальной работы»

### **1.9.1 Вопросы лекции:**

1. Социальная политика как основа теории и практики социальной работы
2. Обусловленность социальной работы социальной политикой государства
- 3 Социально-политическая ориентированность – профессиональное качество социального работника, её основные компоненты

### **1.9.2 Краткое содержание вопросов:**

1. Наименование вопроса № 1 Социальная политика как основа теории и практики социальной работы

В содержательном отношении социальную политику целесообразно рассматривать в широком и узком смыслах.

Говоря о характере и содержании социальной политики, следует обратить внимание на тот факт, что в XX столетии чрезвычайно обостряется внимание ко всем аспектам этого социального и экономического феномена. Во многом это обусловлено развитием научных разработок в области изучения социальных проблем, в том числе проблем социального неравенства, бедности, другими исследованиями социальной организации общества, которые с бурным развитием социологии и других социальных наук заняли приоритетные позиции в современной науке. С другой стороны, расширяющаяся тенденция к демократизации общества, особенно в странах с развитой экономикой, неизбежно требовала развития подходов к пониманию оптимальной социальной организации, позволяющей на практике реализовывать идеи государства

благополучия, гражданского демократического государства. Речь идет о создании на практике для человека условий, гарантирующих ему определенный доход и достойные условия жизни.

Этим во многом объясняется внимание к социальной политике и ее многоаспектное понимание, которое она приобретает в XX в.

Сегодня социальная политика – это и научная теоретическая доктрина, которая разрабатывается ведущими специалистами в области социальных наук в разных странах мира; это и учебная дисциплина, которая преподается в большинстве университетов Западной Европы и США. В то же время социальная политика – это направление и концепция внутренней политической деятельности государств и правительств. Для многих ученых и политиков термин «социальная политика» во многом связан и определяет решение вопросов социальной сферы, социального обеспечения, социальной защиты.

Социальная работа - 1) совокупность различных видов социальной деятельности работников различных социальных служб (государственных и гражданских) с целью социального обеспечения, защиты, помощи и поддержки соответствующих категорий населения, в т. ч. безработных. Основные направления (функции) С. р. - социальная помощь (от материальной помощи до выработки навыков самопомощи), профилактическая; социальной коррекции; социальной реабилитации (найти смысл жизни, вернуть человека, семью в общество); социальной терапии; 2) обеспечение особого ухода за отдельными людьми и семьями, не способными позаботиться о себе, в частности, за слабыми стариками, инвалидами, и людьми, страдающими психическими заболеваниями; 3) отрасль народного хозяйства, вид профессиональной деятельности, связанный с оказанием социальной помощи и социальным обслуживанием населения.

Социальная работа может быть рассмотрена как разновидность человеческой деятельности, цель которой оптимизировать осуществление субъективной роли людей во всех сферах жизни общества в процессе жизнеобеспечения и деятельного существования личности, семьи, социальных и других групп и слоев в обществе.

В литературе имеются и другие формулировки этих понятий. Но главное в том, что социальная работа как одна из разновидностей деятельности направлена на оказание помощи, поддержки, защиты всех людей, особенно так называемых слабых слоев и групп. Ясно, что такая деятельность имела место с самого начала возникновения человеческого общества, принимая разные формы на различных этапах его развития.

Важно отметить, что социальная работа как разновидность деятельности направлена не только на реализацию мер социальной поддержки "слабых" социальных групп, но и на реализацию мер по социальной защите всего населения. В этом широком смысле социальная работа касается каждого человека, всего населения.

Социальная поддержка, социальная защита людей, в целом социальная работа определяются социальной политикой государства как определенной ориентацией и системой мер по оптимизации социального развития общества, отношений между социальными и другими группами, созданию тех или иных условий для удовлетворения жизненных потребностей их представителей.

2 Наименование вопроса №2 Обусловленность социальной работы социальной политикой государства

В социальной политике можно выделить два взаимообусловленных, взаимодействующих элемента научно-познавательный и практически-организационный.

Научно-познавательный элемент – выступает как результат анализа и осмысления назревших в обществе потребностей, тенденций развития социальных процессов, как обобщенный результат и оценка предыдущего курса социальной политики государства. Он отражает уровень общественного мнения и настроения, степень социальной устойчивости различных слоев населения. Весь этот аналитический материал дает

возможность органам государственного управления выработать концепцию социальной политики, сформулировать ее главные задачи и направления.

Практически-организационный элемент – связан с непосредственным осуществлением концептуальных положений, стратегических задач социальной политики. И здесь большое значение приобретает разносторонняя организаторская деятельность органов государственного управления системой социальных служб и работа с населением, подчиненная задачам социальной политики государства. Всесторонне взвешенная, научно обоснованная социальная политика государства, созвучная с интересами народа, составляет важнейшую основу содержания социальной работы, обеспечивая ей целеустремленность, а организаторам уверенность в практических шагах.

Организаторская работа – это распорядительная деятельность управленческих органов по рациональному разделению труда при решении поставленной задачи, по оптимальному использованию сил и средств, способов стимулирования для качественного и своевременного выполнения задания. Организаторская работа по реализации социальной политики является организационным уровнем социальной работы и включает в себя: глубокое уяснение, вытекающих из содержания социальной политики, задач и всесторонний анализ и оценку условий для их решения; подбор и расстановку кадров, создание или изменение организационных структур в интересах решения стоящих задач; доведение до исполнителей задания, определение их функций, полномочий и ответственности, ресурсов и средств, имеющихся в распоряжении; разъяснение смысла и социальной значимости качественного и своевременного выполнения задач, способов стимулирования труда; координацию усилий и действий структурных подразделений и конкретных исполнителей, обеспечение целеустремленности их деятельности; проведение хода исполнения заданий по этапам и в целом, оценку деятельности исполнителей, извлечение уроков и формулирование выводов для последующей деятельности.

Научно-познавательная сторона, характеризуя прежде всего уровень научной обоснованности социальной политики, формулирует цели и общее содержание развития социальной сферы, ее инфраструктуры, определяет направленность, стратегию организаторской работы в этом направлении, а следовательно, выполняет важную методологическую функцию в отношении социальной работы в обществе.

В то же время методологическая функция научно-познавательного компонента социальной политики не означает односторонности ее воздействия на характер и содержание организаторской и социальной работы в обществе.

Социальная работа с ее разветвленной структурой органов управления в различных регионах общества и обширной сетью центров социальной помощи населению оказывает обратное и активное воздействие на социальную политику, поскольку играет роль обратной информационной связи в системе управления социальными процессами. Вбирая в себя практически-организационный аспект социальной политики государства, она обеспечивает реализм последней, проверяет ее жизненность. Такова диалектика взаимодействия социальной политики и социальной работы.

Социальная работа представляет собой форму, способ социальной политики. С другой стороны, социальная политика раскрывается в социальной работе. Однако единство социальной политики и социальной работы не означает их совпадения, тождества. Социальная работа по своему содержанию объемней социальной политики, динамичнее, подвижнее, в то время как социальная политика сохраняет большую устойчивость, выступая определяющей стороной в отношении социальной работы.

Цель социальной политики – это регулирование и согласование интересов для устойчивого и сбалансированного развития общества, то есть достижение социального мира или общественного согласия. Подчеркиваем это, так как согласование интересов, с нашей точки зрения, является гораздо более важной целью, чем интересы любой, самой почтенной или самой перспективной, социально-возрастной группы.

Поскольку большинство исследователей сегодня соглашаются, что социальная политика (уровень целеполагания) определяет новую область социальной теории и практики, социальную работу и её характер (технологический уровень), то нельзя не отметить, что оба приведенных определения социальной политики говорят о неких интегративных нуждах общества, а не о помощи каким-либо социальным группам. Нельзя обойти вниманием то, что такое понимание социальной политики и социальной работы имеется как в научной литературе, так и в общественном мнении.

Так, Австрийская академия социальной работы отмечает, что «в каждом обществе могут встречаться нужды и конфликты, которые люди не могут самостоятельно преодолеть. Социальные проблемы обуславливаются как индивидуальными, так и общественными причинами. В этой связи общество несет обязательство предоставить соответствующую помощь. Одной из специфических форм такого предложения является социальная работа».

Такое понимание позволяет обозначить основную функцию социальной работы как «компенсирующую» (дефицитную). И.А. Григорьева считает, что компенсирующая функция есть одна из возможных проекций социальной интеграции, поэтому определение Австрийской академии вовсе не противоречит, а как бы входит в более широкие предшествующие определения. С другой стороны, «компенсирующее» понимание делает социальную политику и социальную работу «маргинальными» социологическими дисциплинами населения, или «население группы риска». Остается непонятным, какая наука или теория занимается развитием «нормальных» групп населения.

В духе восстановительно-нормализационного подхода, который явно занимает лидирующие позиции, начиная с 1970-х годов, предпочтительнее кажется интегративный подход. Кроме того, интегративное понимание социальной политики делает акцент на двух принципах: профилактике социальных рисков и активизации человеческих ресурсов. Подчеркнем, что важность помощи жертвам социальных рисков этим не отрицается, но «во главу угла» ставится их профилактика, равно как и участие клиента в решении собственных проблем.

Выделение «компенсирующего» и «интегрирующего» понимания социальной работы близко по смыслу к сложившемуся в англоязычной литературе разделению на резидуальную и институциональную системы социальной политики (а также системы социальной защиты или социального обеспечения, так как эти понятия большинство авторов считает очень близкими).

Резидуальную и институциональную системы можно описать следующим образом. Резидуальная система - проблемы индивидов, групп и населения решается благодаря участию семьи, родственников и соседей обращение за помощью в государственные службы считается «аномальным» помощь оказывается после проверки обстоятельств и степени неспособности решить проблему самостоятельно помощь временная и минимальная получение помощи унижает, связано с потерей социального статуса. Институциональная система - проблемы решаются в соответствии с установленными законами, нормами и правилами такое обращение считается «нормальным» помощь носит по возможности превентивный, профилактический характер помощь, адекватная проблеме и потребностям помощь носит универсальный характер, каждый может ее получить, не теряя самоуважения.

Из этого сравнения заметно, что резидуальная социальная политика может нести дезинтеграционный «заряд», что видно на примере США и Германии, хотя США строят социальную политику на либеральных принципах, а Германия — на консервативных (страховых). Универсальная возможность получения помощи обеспечивает институциональной системе солидарно-интегрирующий характер.

Поэтому в США в последнее десятилетие предпринята попытка смены стратегии социальной политики в масштабах государства. Был намечен переход от welfare (благополучия на основе пособий) к workfare (благополучию на основе занятости),

когда получение пособий означало определенные обязательства в плане занятости (может быть, в общественном секторе) или отработок пособий.

Первые законы об отработке пособий были приняты еще в 1984 году и их применение показало, что отработки снижают степень зависимости и стимулируют поиски работы. Конечно, эффективность данной «революции» в социальной политике зависит от макроэкономических факторов, от наличия рабочих мест на рынке труда. Но даже если приходится довольствоваться общественными работами (как в данный момент, когда в США экономический спад) «возвратность» пособий через отработки способствует снижению социального иждивенчества.

Важным аспектом обновления социальной политики в современной России является тот факт, что здесь возникла и развивается социальная работа как профессиональная практика, требующая подготовки в рамках высшего образования, как научная и учебная дисциплина. Ее утверждение сопровождается серьезной конкуренцией за символические и материальные ресурсы, но сам факт такой конкуренции действует положительно на укрепление профессиональной идентичности. И хотя социальная работа все в большей степени признается и распознается как агент решения социальных проблем, все еще налицо недостаток символический системы образов новой профессии. В самой практике социальной работы — будь то в социальных службах, школах или интернатах — модель рефлексивной практики пока еще лишь начинает прокладывать себе дорогу среди моделей профессионализма.

Очень важным фактором развития государственной социальной службы является расширение практики взаимодействия с местным сообществом, привлечение волонтеров, общественных организаций, сотрудничество и обмен опытом с неправительственными сервисами, участие в анализе собственной профессиональной деятельности, обсуждение новых подходов к социальным проблемам, построение партнерских отношений с клиентами.

Развиваются и постепенно становятся реальностью альтернативные формы и программы социальной политики в России. Здесь имеется в виду и многообразие негосударственных социальных сервисов, групп защиты прав, организаций самопомощи, а также локализация социальной политики, усиление роли местных органов самоуправления, групп бизнеса.

Практические шаги и действия в области социальной работы складываются из совокупности усилий отдельных личностей, наделенных наряду с общими и неповторимо индивидуальными чертами, качествами. Как социальная практика социальная работа не является простой суммой действий индивидуумов. Это взаимосвязанное, цельное системное образование, проявляющее себя на ином уровне, чем персональная практика социального работника. Благодаря органичному сочетанию системности и индивидуальности, дифференцированности социальная работа дополняет, расцветивает социальную политику государства, обогащая общество гуманистическими, духовно-нравственными ценностями.

Как показывает опыт, успех в социальной работе в решающей степени зависит от социальной ориентированности кадров — это обобщающий показатель, характеризующий слитность социально-политического мышления с навыками непосредственного, практического управления социальными процессами на всех уровнях — от федерального до трудовых коллективов. Она предполагает, что работники органов государственного управления проникнуты высоким чувством ответственности за реализацию социальной политики государства, за утверждение принципа социальной справедливости в общественной жизни.

Кроме того, важнейшей стороной социальной ориентированности кадров является понимание ими необходимости решительного поворота к интересам и потребностям человека, к развитию социальной сферы, ее инфраструктуры.

Социальная ориентированность является профессиональным качеством социального работника, она вырабатывается в процессе практической деятельности, путем уточнения и развития теоретических положений на практике, в конкретных жизненных обстоятельствах и предполагает: широкий социально-политический кругозор и социальную направленность мышления как сущностной характеристики их политической культуры; навыки социально-политического анализа ситуации и умение на его основе осуществлять обоснованный выбор наиболее эффективных средств реализации социальной политики, форм и методов социальной работы с различными категориями населения; умение прогнозировать и предвидеть варианты развития социальных процессов и учитывать их в практической деятельности; коммуникабельность и навыки работы с людьми, способность приводить в действие и активизировать внутренние резервы физического, интеллектуального, психологического и нравственного потенциала человека.

Важнейшим отличием любого российского неправительственного сервиса от западноевропейского является то, что за рубежом все эти организации имеют не менее 50% финансирования от местного или государственного бюджета. Для отечественных негосударственных организаций такая поддержка была бы не просто привилегией, а необходимым условием выживания и эффективной работы.

Женщины представляют сегодня основной кадровый резерв как государственных, так и негосударственных сервисных организаций, школ и интернатов, составляя подавляющее большинство рядовых работников и лишь слегка уступая места мужчинам на уровне среднего менеджмента и директората учреждений. Аналогичная ситуация в аппарате чиновников, где в числе руководителей социальной сферы муниципального и областного уровня преобладают мужчины, а позиции рядовых клерков и начальников отделов в основном занимают женщины.

Определенно заметны тенденции гуманизации государственных сервисов. Компетенция работников этих сервисов постепенно расширяется не только в сфере практических методов социальной помощи и уровня юридической грамотности, но и по вопросам прав человека. Происходит реформирование социальной помощи пожилым, развивается социальное и медико-социальное обслуживание старшего поколения по месту жительства.

Дома-интернаты для престарелых также подвергаются трансформации, но в условиях неадекватного финансирования трудно ожидать, что философия этих учреждений в ближайшем будущем трансформируется от «содержания престарелых» к «сообществу пенсионеров» (по аналогии с retirement community в США). Здесь важно задействовать механизмы, которые поощряли бы самоуправление и активность пожилых людей в развитии такого сообщества, а также социальную ответственность и социальное участие бизнеса, в частности тендеры социальных проектов, кроме того, важно возродить волонтерское участие школьников в социальной помощи. Нуждается в оптимизации не только межведомственное и межсекторное взаимодействие, но и сотрудничество даже в рамках одного ведомства, например, в системе реабилитации детей-инвалидов.

В целом, определение инвалидности на уровне областного управления и в практике учреждений постепенно меняется от индивидуально-патологической, медикалистской модели к социальной, и хотя на этом пути еще многое предстоит сделать, здесь достигнут значимый прогресс по сравнению с серединой 1990-х годов.

Сегодня есть свидетельства того, что социальные сервисы постепенно приобретают новое видение своей миссии в обществе, ориентированное на толерантность, активную позицию в интересах клиентов, знание и следование международным регламентам прав человека, признание мировых стандартов качества обслуживания. Практика социальной работы в России пока не включает аспект социальных изменений во имя социальной справедливости.

Системы мероприятий, разрабатываемые с целью реализации концептуальных программных документов, создаются на основе утвержденного бюджета области, который слабо учитывает приоритеты социальной сферы, тем самым возникает зазор между риторикой и практикой воплощения социальной политики уже на уровне планирования. Репрессивный подход, который настойчиво воспроизводится в ряде направлений социальной политики (например, в аспектах профилактики наркозависимости, ВИЧ-инфекции, СПИДа) вносит вклад в криминализацию и медиализацию социальных проблем.

Социальная политика и социальная работа тесно взаимосвязаны. Эта взаимосвязь носит диалектический характер, во многом напоминая соотношения философских категорий сущности и явления.

Важным аспектом обновления социальной политики в современной России является тот факт, что здесь возникла и развивается социальная работа как профессиональная практика, требующая подготовки в рамках высшего образования, как научная и учебная дисциплина.

Главным фактором, способствующим защите интересов человека, его прав и свобод, является социальная политика государства. Главная задача социальной политики состоит в гармонизации общественных отношений путем выработки и реализации организационно-экономических, научно-технических и нравственно правовых аспектов их регулирования.

3. Наименование вопроса №3 Социально-политическая ориентированность – профессиональное качество социального работника, её основные компоненты

В последние годы резко обострились социальные проблемы и в городах. Перенаселение за счет привлечения рабочей силы из окрестных районов, а также за счет миграции из мест обострения социальных конфликтов обостряет транспортные проблемы, проблемы медицинского обслуживания, трудоустройства, жилья и т.п. Социологические исследования в Российской Федерации выявляют устойчивую тенденцию снижения степени удовлетворенности семей в основных потребностях. Продолжает стремительно ухудшаться экологическая ситуация, отрицательную направленность имеет тенденция демографического развития общества, растет преступность. Демонтаж старых экономических структур и хозяйственных связей при практическом отсутствии апробированных структур рыночной экономики и при абсолютной неподготовленности населения к этому типу экономики наряду с падением объема производства резко обострили не только ситуацию на потребительском рынке, но и социальную напряженность в обществе.

Многофакторность социальной напряженности в обществе еще раз подчеркивает важность социальной ориентированности всей государственной структуры управления, а не только ведомства социальной защиты населения, поскольку от этого в конечном счете зависит превращение потребностей и интересов людей в реальный факт социальной политики государства.

Социальная ориентированность кадров предполагает:

- широкий социально-политический кругозор и социальную направленность мышления как сущностной характеристики их политической культуры;
- навыки социально-политического анализа ситуации и умение на его основе обоснованно выбирать наиболее эффективные средства реализации социальной политики, формы и методы социальной работы с различными категориями населения; умение прогнозировать и предвидеть варианты развития социальных процессов и учитывать их в практической деятельности;
- коммуникабельность и навыки работы с людьми, способность приводить в действие и активизировать внутренние резервы физического, интеллектуального, психологического и нравственного потенциала человека.

Социальная ориентированность – профессиональное качество социального работника – вырабатывается в процессе практической деятельности, путем уточнения и

развития теоретических положений на практике в конкретных жизненных обстоятельствах.

Таким образом, социальная политика и социальная работа взаимосвязаны. Эта взаимосвязь носит диалектический характер, во многом напоминая соотношения философских категорий сущности и явления. Социальная работа представляет собой форму социальной политики. С другой стороны, социальная политика раскрывается в социальной работе. Однако единство социальной политики и социальной работы не означает их совпадения, тождества. Социальная работа по своему содержанию богаче, динамичнее, подвижнее социальной политики, в то же время социальная политика сохраняет большую устойчивость, являясь определяющей стороной в отношении социальной работы.

## **2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ**

### **ПО ПРОВЕДЕНИЮ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ**

#### **2.1 Семинарское занятие №1 (4 часа).**

**Тема:** «Сущность, основные принципы и категории социальной политики»

##### **2.1.1 Вопросы к занятию:**

1. Объект и предмет социальной политики.
2. Природа, сущность, функции и принципы социальной политики.
3. Теоретические и методологические основы социальной политики.
4. Основные социально-политические категории.
5. Социальная политика как учебная дисциплина.
6. Социальная политика в широком и узком смыслах слова.
7. Уровни социальной политики.

##### **2.1.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен знать, что социальная политика представляет собой совокупность принимаемых органами государственного управления, работодателями, профсоюзными и другими общественно-политическими структурами (субъектами социальной политики) решений, учитывающих общественное мнение, и направленных на формирование социальной стратегии государства в целях развития общества, создания общественно приемлемых социальных условий для реализации возможностей и потребностей членов общества (объектов социальной политики), повышение уровня и качества жизни, а также мероприятий по практическому осуществлению этих решений. В содержательном отношении социальную политику целесообразно рассматривать в широком и узком смыслах.

Объектом социальной политики является население страны. При этом в качестве объекта собственно социальной политики, или социальной политики в узком ее понимании являются граждане (домохозяйства), которые в силу определенных причин не могут обеспечить себе достаточный для нормального потребления уровень доходов. Объектом социальной политики в широком смысле являются все без исключения граждане (домохозяйства).

Социальная политика является не только элементом политики, которая проводится государством, но также и имеющей свой предмет учебной дисциплиной. Необходимость изучения курса социальной политики в высших учебных заведениях обусловлена многочисленными причинами, в числе которых – специфика социальных процессов в обществе, характер социального развития современного российского общества, социально-экономическая ситуация в стране, институциональная структура общества и многое другое, что определяет современную общественную ситуацию.

Социальная политика изучает отношения, складывающиеся в обществе по поводу принятия и реализации решений, которые влияют на уровень жизни населения (благополучие домохозяйств). Эти отношения являются предметной областью социальной политики как учебного курса.

В качестве объектов в учебном курсе социальной политики рассматриваются различные отраслевые блоки общества, изменение условий функционирования которых может отразиться на уровне жизни населения (благополучии домохозяйств) и социальной структуре общества. К таким блокам относятся, в частности, рынок труда и трудовые отношения, социальное страхование, социальная сфера (здравоохранение, образование, культура, жилищно-коммунальная сфера и т.п.).

## **2.2 Семинарское занятие №2 (4 часа).**

**Тема:** «Социальная политика в системе общественных отношений»

### **2.2.1 Вопросы к занятию:**

1. Место и роль социальной политики в обществе.
2. Социальная политика как фактор трансформирования общества.
3. Социальная политика как фактор жизнедеятельности человека, его формирования и развития.
4. Влияние социальной политики на развитие социума, экономики, политики и культуры.
5. Социальная политика и благотворительность.
6. Социальная политика как механизм защиты жизненных интересов человека.
7. Формы и средства воздействия социальной политики на общество и человека.
8. Социальная политика и социальная безопасность государства и личности.
9. Объективные и субъективные критерии и показатели эффективности социальной политики.

### **2.2.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен иметь представление о том, что общество следует воспринимать как совокупность людей, объединенных исторически обусловленными социальными формами совместной жизни и деятельности. Но само общество, если рассматривать характеристики входящих в его состав людей, крайне гетерогенно, или неоднородно. И по демографическим, и по экономическим показателям в обществе могут быть выделены группы населения, которые нуждаются в государственной поддержке. Виды этой поддержки зависят от конкретной жизненной ситуации, в которой оказался тот или иной член общества. В конечном счете, цель рассмотренных мер государственной поддержки населения заключается в удовлетворении потребностей членов общества, которое по самому набору потребностей является гомогенной, или однородной структурой. Выделяются две основные модели поддержания социальной стабильности – силовая и экономическая.

Кроме экономических функции предприятия (работодатели) и домохозяйства, выполняют также определенные социальные функции. Кроме того, в выполнении этих функций участвуют властные структуры, которые созданы обществом (государственные органы управления), и неправительственные организации гражданского общества. При этом между ними происходит разделение социальных функций.

Изучив данную тему, студент должен знать, что целый ряд направлений собственно социальной политики заведомо и объективно неэффективен по экономическим критериям. Проведение дифференцированной социальной политики по

отношению к различным социальным слоям населения не исключает некоторых минимальных, гарантируемых государством, общих показателей социальной защищенности граждан безотносительно к принадлежности их к той или иной социальной группе. Минимальные государственные гарантии в социальной сфере определяются, исходя из достигнутого уровня развития производительных сил страны.

Уровень жизни – это комплексный показатель, характеризующий благосостояние и качество жизни людей, социальных групп, всего населения отдельно взятой страны или территории. Качество жизни – комплексная характеристика уровня, а также объективных и субъективных условий жизни населения, определяющих физическое, ментальное, социально-культурное развитие человека, группы или сообщества людей.

### **2.3 Семинарское занятие №3 (2 часа).**

**Тема:** «Основные субъекты социальной политики»

#### **2.3.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятие субъектов социальной политики.
2. Органы, учреждения и организации, осуществляющие цели социальной политики.
3. Субъекты социальной политики в их историческом развитии.
4. Государство как субъект государственной политики: сущность, функции, основные направления, средства.
5. Законодательные, исполнительные, судебные органы государственной власти как субъекты социальной политики.

#### **2.3.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студентом должно быть усвоено, что к субъектам социальной политики относятся органы законодательной и исполнительной власти различных уровней, работодатели в государственном и негосударственных секторах экономики, а также профсоюзные и иные общественные организации, другие структуры, которые влияют на разработку и реализацию государственной социальной политики. Субъекты социальной политики разделяются на резидентных, то есть тех, деятельность которых на территории страны на постоянной основе определена ее конституцией и другими законодательными актами и нерезидентных.

### **2.4 Семинарское занятие №4 (4 часа).**

**Тема:** «Основные парадигмы и приоритеты социальной политики в России и за рубежом»

#### **2.4.1 Вопросы к занятию:**

1. Исторические и социокультурные корни возникновения социальной политики в обществе.
2. Конкретно-исторический характер социальной политики.
3. Основные этапы развития социальной политики в обществе, ее основные, исторические типы.
4. Формирование европейской концепции социальной политики на примере Великобритании, Франции, Германии, Швеции.
5. Типы и виды современных парадигм социальной политики.
6. Социал-демократическая модель социальной политики.
7. Консервативная модель социальной политики.

8. Либеральная модель социальной политики.

9. Проблемы разработки и критерии выбора программ эффективной социальной политики в Российской Федерации.

#### **2.4.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студентом должно быть усвоено, что если социальная политика в ее современном виде сформировалась в основном в нынешнем веке, то разрозненные социальные мероприятия издавна проводились различными общественными организациями типа местных сообществ, церкви, государственных органов, профсоюзов и т. п. Эти мероприятия принимали различную форму, в том числе – попечения, призрения, взаимопомощи и т. д. Вначале они касались преимущественно жертв чрезвычайных обстоятельств (наводнения, пожары, эпидемии и пр.), бедняков, отдельных лиц, которые по тем или иным причинам были не в состоянии самостоятельно обеспечивать себе источники существования, и чье содержание фактически брало на себя общество. Несмотря на относительную молодость социальной политики (и как раздела социальной теории, и как социального института – области внутренней политики государства), концептуальные основы социальной политики закладывались представителями социальной философии – социальными мыслителями на протяжении многих столетий. Большинство известных ученых посвятили свои произведения проблемам социального устройства, государства и права. Многие мыслители, еще с древних времен, задумывались о взаимоотношениях человека и общества, гражданина и государства, обращались к проблеме оптимального государственного устройства.

Среди первых мыслителей, обратившихся к рассмотрению социальной проблематики в организации государства, были великие античные философы Платон и Аристотель. Позже социально-политическая проблематика обсуждается в знаменитых социальных утопиях Т. Мора и Т. Кампанеллы. Работы, посвященные теории общественного договора, также неизбежно затрагивают вопросы социальной политики как одного из важнейших направлений внутренней политики государства. Представители немецкой классической философии также оставили свой след в решении государством социальных проблем. Серьезное внимание социальная проблематика получает в работах К. Маркса и его последователей, перерастая в известные патерналистские модели социальной политики.

Теория благосостояния, развитая экономистами Адамом Смитом, Томасом Мальтусом (1766 – 1834), Джоном Стюартом Миллем (1806 – 1873), Давидом Рикардо (1772 – 1823), а также популярный среди ученых принцип *laissez-faire* повлияли на особенность восприятия бедности и богатства и в целом на формирование социологии как науки и на социологическое изучение бедности.

Изучив тему, студент должен знать следующее:

Существующие модели социальной политики при всех их различиях могут быть сведены к двум основным типам.

1. Модель государственного патернализма ориентирована на определение государством качественных (идеология) и количественных (социальная сфера) параметров всех без исключения форм отношений в обществе и элиминирование (недопущение возникновения) альтернативных видов этих отношений.

2. Либеральная модель социальной политики базируется на постулате о разделении членов общества на экономически сильных и экономически слабых. Обязанностью общества является забота о слабых и создание условий для раскрытия экономического потенциала сильных.

Общее между рассмотренными моделями социальной политики заключается в том, что в случае возникновения экстремальных (форс-мажорных) ситуаций по природным (землетрясения, наводнения и т.п.) или техногенным причинам (аварии, теракты и др.) помощь из государственного бюджета оказывается всем без исключения домохозяйствам вне зависимости от уровня их доходов.

В основе социальной политики лежит распределение произведенного общественного продукта. Принципы этого распределения различны. Условно их можно свести к:

- либеральной модели, опирающейся главным образом на индивида с минимизацией государственного влияния на жизнь населения;
- социально-демократические цели (вариант – социальная рыночная экономика), предусматривающие определенную роль государства в перераспределении доходов между различными группами населения, учет потребностей социально слабых групп;
- советской модели (опирающейся на централизованное регулирование производства и распределения);
- моделям, принятым в развитых странах, где в зависимости от состояния ресурсов социальная политика ставит своей целью борьбу с голодом, бедностью, антисанитарией и эпидемиями, обучение основам ремесла и сельскохозяйственного производства и т.д.

## **2.5 Семинарское занятие №5 (2 часа).**

**Тема:** «Взаимодействие федеральных и региональных субъектов социальной политики и правовое регулирование»

### **2.5.1 Вопросы к занятию:**

1. Муниципальная власть как субъект социальной политики.
2. Полномочия государственных органов исполнительной власти и местного самоуправления в области социальной политики.
3. Нормативно-правовое обеспечение: проблемы и перспективы.
4. Взаимодействие федеральных и региональных субъектов социальной политики на примере Оренбуржья.

### **2.5.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен иметь представление о том, что все субъекты социальной политики имеют дело с уже разработанной и одобренной обществом модели социальной политики. Договоримся, что таким одобрением в рыночных демократиях являются результаты очередных выборов высших органов управления страны (президента, парламента и т.п.), предлагающих избирателям свои модели социальной политики.

Принятая модель социальной политики является основным ограничением для работы органов законодательной власти в государстве в предметной области социальной политики. Исполнительные органы государственной власти, проводя социальную политику, функционируют с учетом ограничений уже действующего социального законодательства. Роль работодателей в разработке и проведении социальной политики не является однозначной. Она может быть пассивной и активной. Неправительственные организации (прежде всего, профсоюзы и иные объединения наемных работников) в разработке и проведении социальной политики выступают в качестве ее своеобразных «идеологических» центров.

## **2.6 Семинарское занятие №6 (2 часа).**

**Тема:** «Механизмы реализации и правовое обеспечение социальной политики»

### **2.6.1 Вопросы к занятию:**

1. Сущность, содержание и формы механизма реализации социальной политики.
2. Структура механизма социальной политики
3. Социальное обслуживание и благотворительность как формы и средства социальной политики.
4. Административно-организационное, мобилизационно-пропагандистское, организационное и ресурсное обеспечение социальной политики.

### **2.6.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Изучив данную тему, студент должен знать, что социальная политика проводится государством с использованием определяемых при ее формировании различных, но взаимосвязанных механизмов.

Законодательная и нормативная база социальной политики формируется законодательной ветвью государственной власти и определяет общие направления социальной политики. Финансово-кредитный механизм социальной политики определяется законодательной и исполнительной ветвями государственной власти и устанавливает порядок образования и использования финансовых ресурсов, предназначенных для обеспечения мероприятий социальной политики, а также деятельность структур, осуществляющих эти функции. Налоговые рычаги и стимулы в проведении социальной политики используются в пределах своей компетенции исполнительными структурами различных уровней в целях ориентации работодателей на проведение социальной политики как в узком, так и в широком ее понимании, а также домохозяйств в интересах развития деятельности, позволяющей повысить уровень своей социальной защищенности за счет собственных усилий. Административные решения в социальной политике используются органами государственного управления различных уровней прежде всего для повышения уровня социальной поддержки населения сверх установленного государственным законодательством (такие решения в рамках своей компетенции могут приниматься и работодателями). Кроме того, существуют еще целая группа особых методов проведения социальной политики в государстве – так называемые политические методы.

## **2.7 Семинарское занятие №7 (2 часа).**

**Тема:** «Политика в области социального страхования и пенсионного обеспечения»

### **2.7.1 Вопросы к занятию:**

1. Место и роль социального страхования и пенсионного обеспечения в основных приоритетах социальной политики.

2. Система социального страхования – часть социального обеспечения. Фонды социального страхования.

3. Формирование страховой медицины.

4. Управление системой социального страхования.

5. Пенсионная система в России и других странах.

6. Законодательство в области пенсионного обеспечения.

### **2.7.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Изучив данную тему, студент должен знать, что проблемы, которые необходимо решать в связи с государственным пенсионным обеспечением в стране, связаны прежде всего с:

- поддержанием дифференциации размеров государственных пенсий в зависимости от вклада пенсионеров в экономику страны. В качестве количественных оценок данного вклада используются, как правило, продолжительность трудового стажа и размеры заработной платы пенсионера;

- сохранением стабильности бюджета системы государственного пенсионного обеспечения вне зависимости от изменений возрастной структуры населения страны, то есть числа неработающих лиц в возрасте, превышающем нижнюю границу пенсионного возраста в расчете на одного занятого в экономике.

Социальное страхование - установленная, контролируемая и гарантированная государством система обеспечения, поддержки престарелых, нетрудоспособных за счет государственного страхового фонда, а также коллективных и частных страховых фондов.

Система социального страхования включает четыре отрасли, управляемых тремя внебюджетными государственными фондами:

- государственное социальное страхование (ФСС);
- обязательное страхование от несчастных случаев (ФСС);

- обязательное медицинское страхование (федеральный и территориальные фонды ОМС и ПФР);
- обязательное пенсионное страхование (ПФР).

## **2.8 Семинарское занятие №8 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная политика в области трудовых отношений»

### **2.8.1 Вопросы к занятию:**

1. Основные задачи и направления социальной политики в сфере труда и трудовых отношений.
2. Главные направления политики в области оплаты труда.
3. Обеспечение условий и охраны труда.
4. Обновление трудового законодательства, формирование систем органов по рассмотрению трудовых споров.
5. Система социального партнерства в Российской Федерации.

### **2.8.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен иметь представление о том, что государство во всех социально-экономических системах выступает прежде всего в роли арбитра, регулирующего отношения между работодателем и наемным работником, гаранта прав работников в социально-трудовой сфере. Это происходит и в тех случаях, когда в качестве работодателя выступает само государство, создавая рабочие места на предприятиях и в организациях, которые финансируются из государственного бюджета (вне зависимости от уровня бюджетной системы). Другой важной функцией государства является установление социальных гарантий для тех неработающих трудоспособных граждан в трудоспособном возрасте, которые имеют официальный (т.е. установленный органами государственной службы занятости) статус безработного. Эти гарантии включают выплату пособий по безработице, содействие в профессиональной переподготовке, привлечение к участию в общественных работах и некоторые иные виды гарантий, которые предоставляются безработным гражданам.

В стабильных экономиках важной проблемой является поддержание социального мира в сфере трудовых отношений, т.е. отношений между:

- работодателями (объединениями работодателей) и наемными работниками (профсоюзами);
- работодателями (объединениями работодателей) и государством;
- наемными работниками (профсоюзами) и государством.

## **2.9 Семинарское занятие №9 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная защита семьи, женщин, детей и молодежи»

### **2.9.1 Вопросы к занятию:**

1. Приоритетные направления политики в области семьи, материнства и детства.
2. Социальная семейная политика и ее принципы, забота о материнстве и детстве.
3. Система учреждений социального обслуживания семьи и детей: характеристика их деятельности.
4. Молодёжная политика и её основные направления.
5. Политические ориентации студенчества.

### **2.9.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен иметь представление о том, что социальная защита – неотъемлемая часть социальной политики государства, система мер, направленных на соблюдение социальных прав человека, удовлетворение его социальных потребностей. Социальная защита проявляется в системе приоритетов и механизмов по реализации законодательно закрепленных социальных, правовых и экономических гарантий граждан, обеспечивающих определенный уровень социальной защищенности, достижение

социально-приемлемого уровня жизни населения в соответствии с конкретными условиями общественного развития. К социальной защите относятся меры по преодолению безработицы, установлению минимального уровня оплаты труда, пенсии и стипендии, введению федеральных пособий на детей, поддержке многодетных семей и т.д. Социальная защита осуществляется в организационно-правовых формах. Основная форма – обязательное социальное страхование работающих лиц.

Социальная защита населения базируется на международном и национальном законодательстве, финансовых ресурсах и социальной инфраструктуре, обеспечивающих возможность ее практического осуществления. Субъектами социальной защиты является не только государство в лице органов государственной власти всех ветвей и уровней (законодательной, исполнительной, судебной), органов местного самоуправления, но также работодатели/предприниматели, институты гражданского общества и сами люди.

Как правило, выделяются 4 основных направления государственной политики социальной защиты населения.

1. Социальная защита детей, детства и отрочества.
2. Социальная защита трудоспособного населения.
3. Социальная защита нетрудоспособных граждан.
4. Социальная защита семьи.

## **2.10 Семинарское занятие №10 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная политика в области здравоохранения, физической культуры и спорта»

### **2.10.1 Вопросы к занятию:**

1. Социальная политика и здравоохранение.
2. Специфика федеральной и региональной систем здравоохранения.
3. Основные задачи и принципы реформы системы здравоохранения и совершенствование организации медицинской помощи.
4. Государственная политика в области физкультуры и спорта и ее приоритетные направления.

### **2.10.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен иметь представление о том, что любое государство, где достигнута социально-экономическая стабильность, сталкивается с проблемой финансирования здравоохранения, определением принципов формирования этой отрасли. Бюджет здравоохранения в стране складывается, как правило, из трех основных источников – государственного бюджета, средств системы обязательного медицинского страхования и средств самих граждан (домохозяйств).

Развитие физической культуры и спорта в любой стране преследует перед собой решение трех основных задач:

1) создание предпосылок сохранения здоровья нации за счет интегрирования в массовую физическую культуру детей.

Решение этой задачи финансируется из государственного бюджета и обеспечивается включением соответствующих разделов в государственные образовательные стандарты, доступом населения к получению бесплатных услуг этой отрасли вне зависимости от уровня доходов и материального благополучия;

2) развитие профессионального спорта, успехи в котором повышают международный престиж страны;

В тоталитарных режимах прошлого физкультура и спорт являлись внешним фасадом государства и были призваны продемонстрировать перед мировым сообществом его мощь и уверенность в своих силах. Проведение Олимпийских игр Германией в 1936 г. и СССР в 1980 г. являются наглядным подтверждением этого.

Решение данной задачи финансируется из государственного бюджета, за счет которого содержатся национальные спортивные структуры и центры, а также из

негосударственных источников (средства юридических лиц), которые, как правило, выступают в качестве спонсоров национальных команд по конкретным видам спорта;  
3) формирование физической культуры и спорта как совокупности юридических лиц – центров прибыли, налоговые платежи которых обеспечивают определенную долю доходов государственного бюджета.

### **2.11 Семинарское занятие №11 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная политика в области образования, науки и культуры»

#### **2.11.1 Вопросы к занятию:**

1. Социальная политика и образование.
2. Основные направления деятельности властных органов в развитии системы образования.
3. Основы законодательства Российской Федерации о культурной политике.
4. Научно-техническая политика как направление социальной политики.

#### **2.11.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студентом должно быть усвоено, что государственная политика в сфере образования является важным фактором модернизации любого общества и обеспечения конкурентоспособности российской экономики. Кроме того, общество, которое заботится о сохранении социальной стабильности, должно обеспечивать возможности доступа к образовательным системам молодежи из домохозяйств с различным уровнем доходов – от самых высоких до самых низких.

Основными задачами политики образования на всех его уровнях в стабильной рыночной экономике являются:

- содействие успешной адаптации молодежи в обществе и на рынке труда;
- противодействие негативным социальным процессам, таким, как распространение алкоголизма, наркомании и криминогенности в молодежной среде, борьба с беспризорностью и безнадзорностью несовершеннолетних;
- поддержка систем специального образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- повышение вклада образования в модернизацию экономики.

5 сентября 2005 года Президент Российской Федерации Владимир Путин объявил о старте четырёх приоритетных национальных проектов: "Образование". Приоритетный национальный проект "Образование" призван ускорить модернизацию российского образования, результатом которой станет достижение современного качества образования, адекватного меняющимся запросам общества и социально-экономическим условиям. Необходимо знать, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2005 г. № 803 утверждена Федеральная целевая программа Развития образования на 2006 - 2010 годы.

### **2.12 Семинарское занятие №12 (2 часа).**

**Тема:** «Социальная инфраструктура общества как объект социальной политики»

#### **2.12.1 Вопросы к занятию:**

1. Понятие социальной инфраструктуры.
2. Социально-политические проблемы развития социальной инфраструктуры.
3. Политика в области строительства и распределения жилья.
4. Коммунальное обслуживание населения.
5. Перспективы современной социальной инфраструктуры в условиях рыночной экономики.

#### **2.12.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Изучив данную тему, студент должен знать, что социальная инфраструктура - совокупность отраслей и предприятий, функционально обеспечивающих нормальную жизнедеятельность населения. Сюда относятся: жилье, его строительство, объекты социально-культурного назначения, вся сфера жилищно-коммунального хозяйства, предприятия и организации систем здравоохранения, образования, дошкольного воспитания; предприятия и организации, связанные с отдыхом и досугом; розничная торговля, общественное питание, сфера услуг, спортивно-оздоровительные учреждения; пассажирский транспорт и связь по обслуживанию населения; система учреждений, оказывающих услуги правового и финансово-кредитного характера (юридические консультации, нотариальные конторы, сберегательные кассы, банки) и др.

Начиная с середины XX в. во всех странах с развитой рыночной экономикой резко ускорился процесс развития социальной инфраструктуры. Развертывание научно-технической революции, во-первых, потребовало резкого повышения качества рабочей силы за счет развития интеллекта, укрепления здоровья, изменения трудовых мотиваций, что стимулировало развитие различных сфер социальной инфраструктуры, во-вторых, была создана качественно новая в технико-технологическом плане материально-техническая база в отраслях и сферах социальной инфраструктуры, что обеспечивало высокую эффективность ее функционирования; в-третьих, развертывание научно-технической революции в отраслях материального производства сопровождалось значительным сокращением численности занятых, что создало возможность существенного перераспределения рабочей силы в сферу услуг, в т. ч. в отрасли социальной инфраструктуры.

Развитие и эффективное функционирование объектов, входящих в социальную инфраструктуру, их доступность населению – важное условие повышения уровня и качества жизни основной массы населения страны.

### **2.13 Семинарское занятие №13 (2 часа).**

**Тема:** «Демографические и этнографические аспекты социальной политики»

#### **2.13.1 Вопросы к занятию:**

1. Особенности федеративного устройства Российской Федерации.
2. Демографическая ситуация в России.
3. Демографические аспекты социальной политики.
4. Социальная политика и национальные отношения.
5. Регионы и социальная политика. Федеральная поддержка регионов.

#### **2.13.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студентом должно быть усвоено, что демографическая политика Российской Федерации направлена на увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование внутренней и внешней миграции, сохранение и укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране.

Современная демографическая ситуация в Российской Федерации в значительной степени обусловлена социально-экономическими процессами, происходившими в XX веке. Основной причиной низкой продолжительности жизни населения в Российской Федерации является высокая смертность граждан трудоспособного возраста. Начиная с 2000 года в Российской Федерации отмечается рост рождаемости. Вместе с тем уровень рождаемости пока еще недостаточен для обеспечения воспроизводства населения.

Целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года являются стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142 — 143 млн. человек и создание условий для ее роста к 2025 году до 145 млн. человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году — до 75 лет.

Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года была утверждена Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 года.

Международные законодательные акты имеют большое значение в определении основных ориентиров в национальной политике каждой страны, однако каждое государство самостоятельно формирует и воплощает в жизнь ту политику по отношению к национальностям, какую считает необходимой и правильной.

Конституция РФ подкрепляет общемировые тенденции и устанавливает основные направления формирования законодательной базы для национальной политики в стране. Основная правовая форма реализации данной политики в настоящее время является Концепция национальной политики России. Свое нормативное выражение она получила 15 июня 1996 года в виде Указа Президента РФ «Об утверждении Концепции государственной национальной политики РФ».

#### **2.14 Семинарское занятие №14 (2 часа).**

**Тема:** «Миграционная политика. Проблемы внешней трудовой миграции»

##### **2.14.1 Вопросы к занятию:**

1. Общая характеристика сущности, направлений и средств миграционной политики в Российской Федерации.
2. Миграция населения как фактор социальной политики.
3. Миграционные службы.
4. Миграция и трудовые ресурсы.
5. Социально-политические проблемы регулирования интеллектуальной миграции.

##### **2.14.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен иметь представление о том, что миграционная ситуация в России за последние годы стала относительно самостоятельным фактором, усугубляющим диспропорции экономического и социального развития в отдельных регионах и в стране в целом. Спонтанная неуправляемая миграция оказывает негативное воздействие на общероссийские и региональные демографические, экономические, социальные и криминогенные процессы. В ряде случаев она является причиной неравномерности развития регионального рынка труда, создает угрозы безопасности приграничным субъектам Российской Федерации.

Привлечение иностранной рабочей силы в экономику России имело место еще в СССР. Освоение северных и дальневосточных территорий, потребности в рабочей силе нефтегазового комплекса, лесного хозяйства, текстильной промышленности обеспечивались частично за счет других республик СССР, а также стран СЭВ, вьетнамских граждан.

В настоящее время численность официально зарегистрированных иностранных рабочих колеблется на уровне 200-300 тыс. человек. Около половины из них составляют граждане стран СНГ.

Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 марта 2003 года.

#### **2.15 Семинарское занятие №15 (2 часа).**

**Тема:** «Взаимосвязь и взаимозависимость социальной политики и социальной работы»

##### **2.15.1 Вопросы к занятию:**

1. Социальная политика как основа теории и практики социальной работы.
2. Обусловленность социальной работы социальной политикой государства.
3. Социально-политическая ориентированность – профессиональное качество социального работника, её основные компоненты.

### **2.15.2 Краткое описание проводимого занятия:**

Студент должен иметь представление о том, что социальная политика – это целенаправленная система мероприятий государства, коммерческих структур и неправительственных общественных объединений по удовлетворению насущных потребностей населения. Но чтобы государство могло осуществлять такое взаимодействие, необходимо связующее звено. Таким объединяющим элементом является социальная работа. Социальная работа – специфический вид профессиональной деятельности, оказание государственного и не государственного содействия человеку с целью обеспечения культурного, социального и материального уровня его жизни, предоставление индивидуальной помощи человеку, семье или группе лиц.

Обычно социальную работу рассматривают как деятельность, направленную на оказание помощи, поддержки слабо защищенным слоям населения. Однако, социальную работу можно (и нужно) рассматривать и как деятельность по предупреждению негативных последствий в жизнедеятельности отдельных личностей, групп, слоев и обществ в целом, то есть профилактическая работа должна занимать в социальной работе значительно большее место, чем это наблюдается в настоящее время. На это должна быть нацелена и социальная политика.