УДК 36(470.56)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ НАСЕЛЕНИЯ ОРЕНБУРГСКОЙ ОБЛАСТИ

© Н. Р. Хамидуллин*, Ю. Н. Никифоров

Оренбургский государственный университет
Россия, 460018 г. Оренбург, пр. Победы, 13.
Тел.: +7 (3532) 37 25 78.
E-mail: hamidullin_n@mail.ru

В условиях изменившегося политического строя государства, экономического кризиса и глобального реформирования, государственная политика в сфере социальной защиты населения является приоритетным направлением. Представленные исследования основаны на осмыслении реализации современной политики социальной защиты отдельных категорий населения. Аргументируется, что значительно увеличилось количество лиц, нуждающихся в социальной защите со стороны государства. В результате сформировалась новая система социальной защиты, основой которой стала адресная помощь наиболее уязвимым слоям общества. Анализируется деятельность органов власти Оренбургской области в реализации государственной политики социальной защиты населения, основная цель которой - создание условий для устойчивого демографического развития.

Ключевые слова: *государственная политика, социальная защита, демографическая политика, уровень рождаемости, целевая программа, социальная политика, органы власти Оренбургской области, Министерство социального развития.*

Государственная политика России в сфере социальной защиты населения затрагивает интересы граждан, органов власти всех уровней (государственного, регионального и местного), промышленных предприятий, коммерческих структур и некоммерческих организаций, что определяет значимость этого направления, где сосредоточено много острых нерешенных проблем, требующих безотлагательного решения.

Государство формирует федеральную систему социальной защиты в целях осуществления определенного вида государственной деятельности – проведения социальной политики в сфере социальной поддержки, социального обслуживания населения, координации вопросов, направленных на укрепление института семьи, защиты интересов и прав детей, а также реализации концепции демографической политики Российской Федерации.

Государственная политика социальной защиты населения в РФ отражена как в Основном законе страны – Конституции РФ, так и во Всеобщей декларации прав человека, Гражданском кодексе РФ, Трудовом кодексе РФ, Жилищном кодексе РФ. Кроме того, социальная политика в рассматриваемой сфере находит выражение в таких законодательных актах, как федеральные законы: «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 10 декабря 1995 г. №195-ФЗ, «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» от 2 августа 1995 г. №122-ФЗ, «О ветеранах» от 12 января 1995 г. №5-ФЗ, «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» от 19 мая 1995 г. №81-ФЗ и т.д.; подзаконных нормативных актах: указы Президента РФ, например, Указ Президента РФ «О Комиссии при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике» от 5 ноября 2010 г. №1380, постановления Правительства РФ, например, «Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации» от 27.11.2000 г. №896 и других нормативно-правовых актах РФ и ее субъектов.

Начало 90-х гг. XX века связано с формированием новой социальной политики, преобразованием системы социальной защиты, когда список мер социального обеспечения пенсионеров и инвалидов начал пополняться не только возросшими мерами экстренной помощи, но и новыми категориями граждан (малообеспеченными семьями с детьми, инвалидами боевых действий, детьми-сиротами, пострадавшими от радиационных воздействий, заслуженными гражданами и т.д.).

Таким образом, значительно увеличилось количество лиц, нуждающихся в социальной защите со стороны государства. Региональными управленческими структурами формировалась новая система социальной защиты, основой которой стала адресная помощь наиболее уязвимым слоям общества, определялась степень нуждаемости различных категорий граждан и социальных групп. Именно таким образом осуществлялось развитие системы и учреждений социальной защиты Оренбургской области на рубеже XXI века.

Оренбуржье – один из богатейших регионов России, обладающий уникальными природными богатствами, огромным экономическим потенциалом, развитой социальной сферой.

Выполняя инициативы Президента РФ, органами власти Оренбургской области сформированы и реализуются по настоящее время:

1. Областная целевая программа «Дети Оренбуржья» на 2011–2013 гг. [1], в рамках которой

автор, ответственный за переписку

предусматривается реализация пяти направлений деятельности:

– «Здоровое поколение» – решение вопросов охраны здоровья детского населения, профилактики и своевременной коррекции врожденных пороков развития у новорожденных, повышения качества диагностики и лечения заболеваний детей, профилактики инвалидности, улучшения общего состояния здоровья детей.

– «Одаренные дети» – выявление и дальнейшее развитие творческих способностей детей, их материальная поддержка.

– «Дети-сироты» – определение приоритетов семейного жизнеустройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; принятие мер по социализации этой категории детей в обществе и обеспечению их жильем.

– «Семья с детьми-инвалидами» – решение проблем улучшения материальной базы учреждений для детей-инвалидов, их интеграции в общество, осуществление патронажа семей с детьми-инвалидами, организация их обучения, выполнение реабилитационных мероприятий.

– «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» – решение вопросов профилактики социального сиротства, выявление и последующее социальное сопровождение неблагополучных семей, обеспечение социальной поддержки многодетных семей, семей с новорожденными детьми, малообеспеченных семей с детьми, организация социально защитных акций и др.

Важно отметить, что региональная целевая программа «Дети Оренбуржья» реализуется в области с 1997 г. и результаты ее выполнения создают реальные предпосылки положительной динамики основных направлений жизнеобеспечения детей. Вместе с тем острота и масштаб наиболее важных проблем детства в области продолжают оставаться значительными. Так, итоги последней диспансеризации детей подтвердили тот факт, что доля здоровых детей в регионе составляет немногим более 32%. Контроль над реализацией мероприятий Программы по своим направлениям осуществляют различные министерства, в том числе Министерство социального развития Оренбургской области, которое ежеквартально представляет отчет в отдел по региональной политике социальной сферы аппарата Губернатора и Правительства Оренбургской области для формирования сводных данных по Программе.

2. План мероприятий по реализации демографической политики в Оренбургской области до 2015 г., утвержденный распоряжением Губернатора области от 24.04.07 №171-р [2], основные цели которого – социально-экономическое развитие области, качественное улучшение жизни людей, увеличение количества благополучных семей с детьми, повышение статуса семьи.

3. Концепция демографической политики Оренбургской области на период до 2025 г., утвержденная постановлением Правительства области от 15.02.08 № 62-пп [3], направленная на создание условий для устойчивого демографического развития. Это вызвано снижением уровня рождаемости как в России, так и в Оренбуржье за период 1990–2006 гг., уменьшение произошло с 15.5 до 10.9 родившихся на 1000 человек (Российская Федерация – 10.4, Приволжский федеральный округ – 10.1). Демографическая политика Оренбургской области представляет собой целостную систему принципов, оценок и мер социально-экономического, правового и профилактического характера, направленных на улучшение демографической ситуации в области, в том числе на сохранение и укрепление семьи, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности жизни, регулирование внутренней и внешней миграции.

Сравнительный анализ динамики численности населения Оренбургской области и России, представленный в *табл.* [4, с. 5] показывает, во-первых, что уровень рождаемости в Оренбургской области по результатам за 2010 г. выше, чем по России в целом, на 1.7 это положительно, но численность умерших опережает показатели по России на 0.3. Данная тенденция характерна для 2009 и 2010 гг., предыдущие показатели отличаются на десятые и целые доли. По мнению большинства ученых (исследователей этой проблемы), это произошло в связи с резкими изменениями климатических условий в данный период (жаркое лето). Во-вторых, в области произошло увеличение коэффициента рождаемости с 9.7 (2000 г.) до 14.1 (2010 г.) на 1000 человек, что позволило уменьшить темп естественной убыли населения с –4.7 (2000 г.) до –0.4 (2010 г.), Российская Федерация соответственно с 8.7 (2000 г.) до 12.5 (2010 г.) на 1000 человек и с –6.7 (2000 г.) до –1.7 (2010 г.).

Однако в целом, как видно из *табл.*, соотношение уровня рождаемости и смертности в области остается нерешенной проблемой на сегодняшний день.

Все сказанное позволяет сделать вывод, что проблемы улучшения жизни людей, материнства, детства, статуса семьи и в целом развития демографических показателей являются составной частью социальной политики руководства области, рассчитанной на долгосрочную перспективу.

Положительным является то, что любая целевая программа области подкреплена сроками исполнения и подвержена контролю исполнения. Так, например, в соответствии с постановлением Законодательного Собрания Оренбургской области от 16 ноября 2009 г. №3263 «О ходе выполнения Закона Оренбургской области «Об областной целевой программе «Дети Оренбуржья» на 2008–2010 гг. [5], подведены итоги и конкретизированы результаты ее выполнения. Отмечено, что ожидаемые результаты выполнения мероприятий «Программы» достигнуты и продолжается работа по ее реализации.

Таблица

Динамика численности населения Оренбургской области (рождаемость, смертность)

Годы	Численность постоянного населения на конец года, тыс. чел.	Число родившихся, чел.	Число умерших, чел.	На 1000 населения		Справочно: по России на 1000 населения	
				родившихся	умерших	родившихся	умерших
2000	2203.6	21475	31755	9.7	14.4	8.7	15.4
2001	2189.9	21861	32293	10.0	14.7	9.1	15.6
2002	2176.0	23500	33031	10.8	15.1	9.8	16.3
2003	2162.5	23442	32991	10.8	15.2	10.2	16.4
2004	2150.4	23583	32321	10.9	15.0	10.5	16.0
2005	2137.8	22460	33145	10.5	15.5	10.2	16.1
2006	2125.5	23335	31583	10.9	14.8	10.5	15.4
2007	2119.0	25776	31000	12.1	14.6	11.3	14.7
2008	2111.5	26947	30904	12.7	14.6	12.1	15.0
2009	2110.4	28194	29305	13.3	13.9	12.4	14.1
2010	2031.3	28601	29572	14.1	14.5	12.5	14.2

В этих условиях существенно повысилась роль Министерства социального развития Оренбургской области. И в качестве наиболее значимой являлась задача установления государственных стандартов социального обслуживания в целях обеспечения единых требований к социальному обслуживанию, улучшению качества социального обслуживания, повышению качества жизни получателей социальных услуг, формированию эффективной системы социальных служб в Оренбургской области.

Установление государственных стандартов осуществлялось в соответствии с принципами [6]:

– единства требований к социальному обслуживанию населения на территории Оренбургской области;

– адресности применения и гуманности;

– реалистичности и достижимости установленных стандартом требований к объему и качеству социальных услуг;

– соответствия объема и качества социального обслуживания требованиям, установленным стандартом.

В декабре 2010 г. было утверждено постановление Правительства области «Об утверждении плана мероприятий Правительства Оренбургской области по реализации Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ» в 2010 г. [7]. В первую очередь были рассмотрены ключевые проблемы в сфере социальной политики. В план мероприятий включены меры по развитию сети дошкольных учреждений, в том числе по поддержке одаренных детей, многодетных семей, воспитанников детских домов; предоставлению земельных участков многодетным семьям; введению регионального материнского капитала для поддержки молодых семей; по развитию детской медицины.

В начале 2011 г. Правительством Оренбургской области было принято постановление «Об областной целевой программе «Старшее поколение» на 2011–2013 гг. [8]. Основными задачами Программы являются: повышение эффективности межведомственного взаимодействия по улучшению качества жизни пожилых людей; совершенствование существующих форм социального обслуживания граждан пожилого возраста; внедрение инновационных технологий работы с пожилыми людьми; укрепление материально-технической базы, развитие сети учреждений социального обслуживания, обеспечение комплексной безопасности ее объектов. В целях выполнения Программы разработан перечень необходимых мероприятий, а также определены механизм реализации, организации управления и системы контроля.

Основные направления деятельности органов власти Оренбургской области в реализации социальной политики наиболее отчетливо представлены в послании Губернатора Оренбургской области «Стратегия прорыва. Программа действий до 2015 г.» [9], где в числе приоритетных направлений деятельности развитие человеческого потенциала, а также в постановлении Правительства Оренбургской области от 20.08.2010 №551-пп «Стратегия развития Оренбургской области до 2020 г. и на период до 2030 г.» [10].

Достаточно сказать, что средняя продолжительность жизни к 2015 г. должна составить не менее 70 лет, а к 2030 г. – 75 лет, в настоящий момент она достигла 67 лет, при этом жизнь должна быть активной, насыщенной и здоровой. Это предполагает дальнейшее развитие Министерства социального развития, улучшение качества социального обслуживания населения, увеличение масштабов оказываемых социальных услуг и др.

На сегодняшний день сформированная система социальной защиты населения ставит перед собой и выполняет непростые задачи, которые можно коротко сформулировать как выбор приоритетных направле-

ний деятельности и мер поддержки нетрудоспособных и наиболее уязвимых групп населения.

Действующая система социальной защиты населения, нормативные правовые акты Оренбургской области и механизмы их реализации обеспечивают полноту и своевременность социальных выплат, предоставления льгот и социальных услуг. Министерство социального развития Оренбургской области планомерно продолжает и совершенствует работу по выполнению принятых решений, в частности, долгосрочных многоцелевых программ: «Дети Оренбуржья» на 2011–2013 гг.; «Реабилитация инвалидов в Оренбургской области» на 2011–2015 г.; «Защитник Отечества» на 2011–2014 гг.; «Здоровье ветеранов войн – активное долголетие» на 2012–2016 гг.; «Старшее поколение» на 2011–2013 гг.; «Молодежь Оренбуржья» на 2011–2015 гг.; «Профилактика раннего семейного неблагополучия «Семь Я» на 2010–2012 гг.; «Совершенствование организации питания учащихся в общеобразовательных учреждениях Оренбургской области на 2011–2013 гг.» и др. Всего долгосрочных многоцелевых программ на август 2011 г. – 31.

Социальная политика органов Оренбургской власти области направлена на смягчение последствий кризисных ситуаций в стране, обеспечение устойчивого функционирования системы жизнедеятельности человека. Перспектива ближайших лет, исходя из реальных условий, представляется интенсивным (опережающим) развитием сферы социального обслуживания и поэтапным совершенствованием системы государственной социальной поддержки, повышением активности общественных формирований и социальной ответственности бизнеса, развитием и укреплением социального партнерства.

По данным Министерства социального развития, в области функционируют 105 учреждений социального обслуживания населения, в том числе 13 государственных и 92 муниципальных учреждения, развивается сеть государственных стационарных учреждений социального обслуживания населения [4, с. 65], ежегодно предоставляющих необходимые услуги и помощь каждому пятому жителю области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Постановление Правительства Оренбургской области «Об областной целевой программе «Дети Оренбуржья» на 2011–2013 годы от 14.09.2010 №642-пп // Оренбуржье. 2010. 5 октября.
2. Распоряжение Губернатора Оренбургской области «Об утверждении плана мероприятий по реализации демографической политики в Оренбургской области до 2015 года от 24.04.2007 №171-р // Региональное зак-во: Оренбургская область. 2007. С. 27.
3. Постановление Правительства Оренбургской области «Концепция демографической политики Оренбургской области на период до 2025 года от 15.02.2008 №62-пп // Электронный ресурс. URL: http://orenburg.news-city.info/docs/sistemsb/dok_oeqyeb.htm // Электронный журнал: Оренбургская область. Оренбург, 2011.
4. Сборник информационно-справочных материалов по итогам работы в 2010 году системы социальной защиты населения // Министерство социального развития Оренбургской области. Оренбург, 2011. С. 5, 65.
5. Постановления Законодательного Собрания Оренбургской области «О ходе выполнения Закона Оренбургской области «Об областной целевой программе «Дети Оренбуржья» на 2008-2010 годы от 16.11.2009 г. №3263. Электронный ресурс. URL: http://www.regionz.ru/index.php?ds=468687 // Региональное зак-во: Оренбургская область. Оренбург, 2011.
6. Постановление Правительства Оренбургской области «Об утверждении порядка установления государственных стандартов социального обслуживания в Оренбургской области» от 22.12.2010 г. №929-п // Региональное зак-во: Оренбургская область. 2010. С. 30.
7. Постановление Правительства Оренбургской области «Об утверждении плана мероприятий Правительства Оренбургской области по реализации Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ в 2010 году» от 22.02.2011 г. №92-п // Региональное зак-во: Оренбургская область. 2011. С. 21.
8. Постановление Правительства Оренбургской области «Об областной целевой программе «Старшее поколение» на 2011–2013 годы от 25.02.2011 №118-пп // Региональное зак-во: Оренбургская область. 2011. С. 21.
9. Постановление Правительства Оренбургской области «Об утверждении комплексного плана мероприятий по приоритетным направлениям деятельности Правительства Оренбургской области в 2011–2015 годах по выполнению послания Губернатора Оренбургской области «Стратегия прорыва. Программа действий до 2015 года» от 22.02.2011 № 93-п // Региональное зак-во: Оренбургская область. 2011. С. 21.
10. Постановление Правительства Оренбургской области «Стратегия развития Оренбургской области до 2020 года и на период до 2030 года» от 20.08.2010 №551-пп // Оренбуржье. 2010. 14 сентября.

Поступила в редакцию 15.11.2011 г.