больше полегче […] Как бы такие вот эээ … Я не знаю даже, как сказать… Неприученные к серьезной музыке, да? Вот, ну они идут на более легкие программы: рок там, эстрада, вот такие вот».

Одной из особенностей посетителей оперы, балета, концертов классической музыки является их практически неизменный состав, новые люди появляются достаточно редко. «То есть на классику, в консерваторию ходит, ну, определенный круг [людей]».

Итак, мы описали социальные портреты посетителей различных концертов. Подводя итоги, можно сказать, что среди посетителей рок-концертов будут преобладать мужчины, а на поп- и эстрадных концертах – женщины. Также можно проследить прямую взаимосвязь между возрастом исполнителя (это касается как поп-исполнителей, так и эстрадных, и рок) и возрастом его поклонников. В числе посетителей классических концертов, оперы и балета преобладают женщины в возрасте 40–50 лет, имеющие высокий уровень образования, а также представители интеллигенции.

Примечания

1 См.: Социолог в поле. Персональный блог И. Е. Штейнберга. URL: http://fieldsociology.blogspot.com (дата обращения: 25.12.2012).

2 Количество информантов – больше 10, так как опрошенные распространяют билеты от нескольких учреждений.

УДК 316.4.063 (316.4.066)

РЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ПРОБЛЕМЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ В СОВРЕМЕННЫХ РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ

И. С. Галиева

Саратовский государственный университет
E-mail: BegininaIA@info.sgu.ru

В статье на примере Саратовской области раскрываются уровни, содержательные направления и противоречия современной региональной социальной политики, предлагаются меры по ее дальнейшей модернизации.

Ключевые слова: региональная социальная политика, специфика социальных процессов в регионе, факторы и противоречия социальной политики в регионе.

Regional Social Policy: Problems and Contradictions in Modern Russian Conditions

I. S. Galieva

The paper discloses levels, substantial directions, and contradictions of the modern regional social policy with the Saratov region as an example, offers measures for its further modernization.

Key words: regional social policy, specificity of social processes in the region, factors and contradictions of social policy in the region

Под прессом глобализационных изменений идет процесс возникновения и формирования совершенно непривычной формы организации социальной жизни – региональная организация общественного пространства[1]. Это означает, что формируется региональность, воздействие которой на социальное поведения и действия людей будет только возрастать, особенно в условиях формирования социального государства[2]. На территории региона протекают различные социальные процессы: как характерные для государства в целом, так и специфически региональные. Объективность появления регионального среза социальной политики становится велением времени.

Региональная социальная политика, рассмотренная как подсистема социальной политики в условиях формирования социального государства, также может быть охарактеризована с двух сторон: организационной и содержательной. С организационной – системность региональной социальной политики выражается во взаимодействии субъекта и объекта в целях упорядочения последнего, сохранения его качественной определенности и целенаправленного развития. Объект (управляемая подсистема) и субъект (управляющая подсистема) образуют основу системы региональной социальной политики, а связи между ними – ее структуру. Объектом региональной социальной политики являются регион как особая интегральная общность в целом, отдельные индивиды, социальные общности, проживающие на его территории, социальные отношения, складывающиеся между ними, и социальные региональные процессы. Их отличие от социальной политики в целом заключается в большей конкретизации социальных объектов, что придает им свою специфику, обеспечивает реальную возможность более точечного попадания на болевые зоны социальных отношений.

Сравнительные исследования позволяют зафиксировать различную степень остроты социальной ситуации в российских регионах и выделить регионы с относительно благоприятной социальной ситуацией, регионы с неблагоприятной социальной ситуацией, регионы, социальная ситуация в которых характеризуется умеренной остротой, а

© Галиева И. С., 2013

также кризисные регионы[3]. Саратовская область является достаточно типичной для европейской части России и (по типологии Н. Зубаревич[4]) относится к срединным в экономическом отношении и освоенным регионам[5]. Особенностью социально-экономического положения Саратовской области является ее дихотомическое строение, то есть наличие сугубо аграрных районов (в основном Заволжье) сочетается с мощными индустриальными центрами (например, Саратов, Балаково, Энгельс, Вольск и др.). Причем различия между аграрными районами и индустриальными центрами выражается не только в показателях качества и уровня жизни, но и в характере потребностей и социальных проблем населения, в них проживающего. В связи с этим круг задач, стоящих перед региональной социальной политикой, не только значительно расширяется, но и требует более дифференцированного подхода к их решению.

На территории региона имеются объективно благоприятные возможности для существования многовариантной экономики. Явление экономической поликультуры имеет как минимум несколько позитивных моментов с точки зрения анализа специфики региональной социальной политики. Наличие ситуации выбора моделей и путей экономического поведения социума, несомненно, способствует развитию реформ рыночного характера, а значит, и скорейшему выходу экономики региона из кризисной ситуации. Другой момент связан с социальным фактором. Большее разнообразие интересов и образов жизни социума, связанное с возрастанием возможностей приложения своих способностей, обеспечивает усиление социальной мобильности внутри и между социальными категориями населения.

Для достижения необходимого обществу и региональной общности состояния социальных отношений следует воздействовать на развитие социальных процессов для придания им нужной направленности и необходимой интенсивности. Поэтому региональный социальный процесс является первичным и непосредственным объектом регулирования региональной социальной политики. Его содержание и направленность предопределяются объективными (факторами) и субъективными условиями.

В качестве субъекта региональной социальной политики выступают соответствующие органы региональной государственной власти и управления, общественные организации, предприятия, социальные группы и отдельные индивиды. Их главной проблемой и задачей является нахождение точек сопряжения и согласование, гармонизация интересов региональных социальных общностей, отдельных индивидов в процессе осуществления их жизнедеятельности, реализация их общего интереса с целью обеспечения развития каждого из них и регионального сообщества в целом. Структурные характеристики объектов и субъектов социальной политики предопределяют структуру и организационные параметры региональной социальной политики.

С содержательной стороны рассмотрение региональной социальной политики предполагает выделение ее основных направлений. В обычной практике особое внимание уделяется, прежде всего, регулированию социальных процессов, характеризующихся негативной динамикой. Отдельные направления региональной социальной политики формируются на основе пакетов социальных процессов, чаще всего идущих в рамках особых социальных групп. Такое имеет место в случае, если проблемы, связанные с удовлетворением потребностей данной региональной социальной общности, обостряются и требуют первоочередного внимания со стороны регионального субъекта социальной политики.

Многообразие и многоуровневость протекающих на территории региона социальных процессов предопределяют многообразие регулятивных воздействий. Процессы, вызванные причинами общесистемного характера и характерные для всех регионов, являются объектом регулирования федеральной социальной политики (региональная социальная политика в широком смысле). Специфические, связанные с региональными особенностями – регулируются собственно региональной социальной политикой (в узком смысле). Социальные процессы в отдельных структурах региона, в отдельных организациях регулируются органами местного самоуправления или иными корпоративными организациями. Таким образом, в рамках регионального социального пространства реализуется три вида регулятивных воздействий социальной политики: политика, направленная на реализацию на территории региона федеральной социальной политики для достижения посредством нее общегосударственных целей; региональная политика, направленная на реализацию целей региона; регулирование развития отдельных, более дробных частей и структур региона с целью оптимизации внутрирегиональных социальных отношений.

Существует три основных уровня социальной политики, различающиеся по целям, функциям, субъектам и механизмам реализации, – федеральный, региональный и муниципальный. В конечном счете ситуация в социальной сфере региона является результатом реализации всех этих уровней. Причем если федеральная социальная политика направлена на обеспечение единых минимальных социальных стандартов, реализацию установленных социальных гарантий, соблюдение социальных прав граждан, установленных Конституцией РФ, независимо от возможностей региона, то целенаправленное, адресное воздействие на социальные процессы связано с реализацией региональной политики, имеющей целью выравнивание условий социального развития всех регионов[6].

Федеральная социальная политика направлена на обеспечение единых минимальных со-

циальных стандартов, реализацию установленных социальных гарантий, соблюдение социальных прав граждан, установленных Конституцией РФ, независимо от возможностей региона. Более целенаправленное, избирательное воздействие на развитие регионально опосредованных социальных процессов осуществляется в ходе реализации федеральной региональной политики, направленной на выравнивание условий социального развития всех регионов.

На верхнем федеральном уровне разрабатывается нормативно-правовая база, принимаются основные законы и формируется система взаимоотношений между субъектами разного уровня. Утверждается бюджет, содержащий в своей расходной части статьи централизованного финансирования направлений социального развития, определяются перечни категорий населения, за социальную защиту и обеспечение которых несет ответственность федеральный субъект управления. Реализация федеральной социальной политики – важнейший блок региональной политики. Его основа – система социальной защиты населения.

Если в регионе складывается критическая ситуация в социальной сфере: негативная динамика социальных процессов превышает предельно допустимые значения, социальные отношения аномально обострены и нет возможности для саморазрешения кризисной ситуации, так как недостаточно собственных или привлеченных средств для перелома нарастающих негативных тенденций – оказывается государственная поддержка. Это происходит в тех случаях, когда в регионе становится невозможной реализация государственных социальных гарантий, нарушаются конституционные права и свободы граждан. В противном случае кризисные точки могут стать центрами или источниками роста напряженности и возникновения кризисных ситуаций в масштабах всей страны. Центральные органы власти могут использовать такой инструмент, как федеральные «региональные программы», которые направлены на решение конкретных социальных проблем, важных на национальном уровне. В этом случае в качестве объектов регулирования могут выступать конкретные территории или отдельные социальные организации.

На уровне региональной социальной политики решаются задачи обеспечения комплексного, сбалансированного развития территории, конкретизируются и наполняются специфическим содержанием те или иные положения федеральных решений, вырабатываются механизмы их привязки к региональным проблемам. Социальная политика региона ориентирована, прежде всего, на максимальный учет специфических региональных факторов протекания социальных процессов. Соответственно, этот блок предполагает корректировку основных направлений федеральной социальной политики в соответствии с местными особенностями и установление и реализацию региональных социальных гарантий, расширяющих федеральные. Региональная социальная политика – составная часть политики региона. В качестве основных ее задач этой выступают: снижение социальной напряженности в регионе; обеспечение социальной ориентированности экономики; обеспечение социальной защищенности малообеспеченных групп населения и регулирование внутрирегиональных различий в уровнях развития и уровнях жизни. В условиях переходного периода к рыночным отношениям важнейшей составляющей региональной социальной политики является система социальной поддержки. Это система временных мер для обеспечения адаптации населения региона к новым социально-экономическим условиям и амортизации негативных последствий кризисного периода[7].

Важным субъектом социальной политики выступают органы местного самоуправления, призваннные реализовывать региональную политику на местах, что предполагает формирование соответствующего социального механизма, учитывающего интересы общества, региона и свои собственные потребности.

Местный, муниципальный уровень призван в значительно большей мере конкретизировать методы, способы и механизмы достижения целей, определенные в рамках федеральной и региональной социальной политики, привязать их к особенностям тех или иных муниципальных образований, учесть специфику демографических, экологических, ресурсных и прочих характеристик муниципального образования. Местная социальная политика должна представлять собой комплексное, многослойное образование, стержнем которого являются требования федерального уровня. На них накладываются региональные требования, и вся эта система на местном уровне дополняется решениями и мероприятиями, предъявляющими дополнительные конкретные требования к социальной политике. Регулирование развития социальных процессов в рамках отдельных городов, районов, организаций способствует обеспечению стабильного развития региона в целом.

Местная социальная политика определяется широкой совокупностью специфических факторов (экономические ресурсы, национальные и культурные традиции, господствующие религиозные и управленческие каноны и др.), что предполагает пересмотр подхода и оценки как политики государства в целом, так и региональной ее составляющей в частности.

Согласование и строгая взаимоувязка всех этих уровней социальной политики необходимы для создания единой целостной системы слаженного регулирования региональных социальных процессов. Это будет способствовать обеспечению социальной стабильности, что является главной задачей социальной политики переходного периода, когда в условиях коренного изме-

нения социально-экономических условий важно предотвратить нарастание кризисных явлений в социальной сфере.

Базовым элементом структуры социальной политики в регионе с содержательной точки зрения являются основные направления. Объектом их регулирования выступают определенные группы социальных процессов, действующих на территории региона. Направления региональной социальной политики формируются на базе основных направлений федеральной социальной политики с учетом условий регионального развития. В случае необходимости и наличия возможности направления федеральной политики расширяются введением дополнительных направлений и расширением масштабов регулирования по имеющимся в регионе проблемам.

Основные направления региональной социальной политики отражают ее стратегию, определяют качественное изменение системы социальных отношений и характеризуются, как правило, совокупностью качественных показателей. Для их реализации разрабатывается механизм, отражающий тактические подходы к реализации социальной политики. В ходе подготовки механизма реализации основные направления социальной политики конкретизируются в форме, доступной для системы регионального управления. В рамках каждого направления разрабатывается система мер, направленных на регулирование социальных процессов с целью обеспечения необходимого изменения социальных отношений. Основные направления могут конкретизироваться в форме региональных местных законов, указов, программ, единовременных решений, отдельных мер и конкретных мероприятий. Характеризующие их показатели могут иметь не только качественное, но и количественное измерение.

Собственно региональная социальная политика ориентирована на максимальный учет специфических местных факторов протекания социальных процессов. Этот блок предполагает корректировку основных направлений федеральной социальной политики в соответствии с региональными особенностями и установление и реализацию региональных социальных гарантий, расширяющих федеральные[8]. При этом важное значение имеет анализ сложившейся ситуации, выявление наиболее кризисных точек и проблемных зон, диагностика, определение причин сложившейся ситуации в социальной сфере по отдельным направлениям, а также комплексная оценка реалий и перспектив социального развития региона в целом.

Содержание региональной социальной политики имеет свои временные горизонты. В условиях крайней нестабильности формирование основных направлений происходит с учетом кратко- и среднесрочной перспективы. Однако при реализации текущей социальной политики необходимо иметь в виду и отдаленные цели и задачи, руководствуясь принципом «мыслить глобально, действовать локально»[9].

Таким образом, проведенный анализ показал, что социальное государство – это гибкий многоуровневый социально-политический институт, который призван обеспечивать относительный прогресс, равновесие социальных отношений разных классов, групп населения и личности в обществе, реализуя социальную политику, основанную на принципах справедливости, достоинства человека, ответственности, преодоления формально-юридического равенства с целью оптимизации всех сфер жизнедеятельности индивидов. Такое определение позволяет акцентировать внимание на способах взаимодействия государства и общества через призму субъектно-объектных отношений социальной политики на всех уровнях общества, включая регион.

Под регионом понимается органическая часть общества и особая интегральная относительно автономная социально-территориальная общность, характеризующаяся целостностью экономической, политической и духовно-культурной жизни, включающая социальные процессы и социальные отношения, складывающиеся между индивидами, социальными группами, слоями, проживающими на его территории.

Региональная социальная политика – это многоуровневый процесс взаимодействия региональных институтов государственной, муниципальной власти и самоуправления, общественных организаций, предприятий, социальных общностей, групп и индивидов в процессе осуществления их жизнедеятельности с целью обеспечения согласования, гармонизации, реализации их интересов, стабилизации и целенаправленного развития регионального сообщества в целом.

Региональная социальная политика по своим параметрам является калькой с федеральной социальной политики и характеризуется тем, что в ней доминирует традиционно патерналистский подход, направленный, в первую очередь, на перераспределение социальных благ в пользу нуждающихся. Анализ показал, что в региональной социальной политике выделено несколько основных направлений: обеспечение минимально необходимого объема и уровня общественных благ и услуг в области здравоохранения, образования, культуры, спорта, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и других сферах, социальной защиты населения. Их уровень должен соответствовать минимальным социальным стандартам с равным доступом гражданам, с ориентацией на адресную социальную поддержку населения.

Базовыми принципами современной модели социальной политики формируемого социального государства являются принципы децентрализации и полисубъектности. Однако на практике в качестве ее субъектов выступают преимущественно государственные структуры при минимальном участии бизнеса, предприятий, профсоюзов,

общественных организаций, индивидов. 96% опрошенного населения Саратовской области в качестве основного субъекта социальной политики воспринимают только государственные органы власти.

Перераспределение социальной ответственности между уровнями социальной политики от федерального центра в пользу регионов, децентрализация, муниципализация социальных обязательств предполагают прозрачность передачи необходимых ресурсов и увеличение реальной хозяйственной самостоятельности, особенно на муниципальной уровне. Увеличивается разрыв между масштабами социальных обязательств региональных акторов социальной политики и возможностями их реализации. Отсутствуют федеральные и региональные нормативные акты, регулирующие непосредственно деятельность муниципальных органов в сфере социальных отношений. Это придает процессу децентрализации социальной политики в регионах формальный характер.

Социальные слои, группы, территориально-поселенческие общности, индивиды не выступает как субъекты социальной политики, и это связано с низкой степенью артикуляции соответствующих интересов и возможностей влияния на политику властных органов. Чем ниже уровень социального субъекта в структуре регионального сообщества, тем меньше его потенциальная и реальная возможность проявление своих субъектных функций. Продолжающиеся процессы социально-экономического расслоения разобщают региональную социальную общность, приводят к распылению средств и ресурсов, нарушают принцип адресности социальной политики, сводя ее к адресности социальной защиты и поддержки. В силу этого механизм реализации региональной социальной политики должен включать систему выявления интересов различных групп и слоев, нахождения сферы их совпадения и различия.

Современная социальная политика на уровне региона должна строиться по комплексной модели, соединяющей патерналистскую защиту депривированных слоев населения (с учетом уточнения социальной и территориальной адресности социальной защиты, обеспечения экологической безопасности и снижения социальных рисков) с формированием рыночных подходов, привлекая бизнес и другие организационные структуры (в том числе профсоюзные объединения, а также общественные организации) для повышения роли личного трудового вклада населения Саратовского региона в удовлетворении материальных, социально-культурных и бытовых потребностей.

Примечания

1 См.: *Грязнова О. С., Магун В. С.* Запросы жителей европейских стран на государственную социальную поддержку и их базовые ценности // SPERO. 2012 Осень-Зима. № 17. С. 7–34.

2 См.: *Автономов А. С.* [*и др.*]. Социальная политика в контексте межсекторного взаимодействия / Ин-т соц. РАН ; отв. ред. А. С. Автономов, И. Н. Гаврилова. М., 2009.

3 См.: *Константинова Л.* Выбор модели и регионализация социальной политики // Государственная служба. 2003. № 6 (26) Декабрь. URL: http://www.rags.ru/akadem/all/26-2003/26-2003-120.html (дата обращения: 20.03.2013) ; *Лескин В., Шевцов А.* Становление института социальных стандартов : федеральный, региональный и муниципальный аспекты // Российский социально-экономический журнал. 2001. № 3 С. 45–61 ; *Смирнов С. Н.* Региональные аспекты социальной политики. М., 1999. С. 63–64.

4 См.: Регион как субъект политики и общественных отношений / под ред. Н. В. Зубаревич. М., 2000 ; *Зубаревич Н. В.* Социальное развитие регионов России : проблемы и тенденции переходного периода. М., 2007 ; Россия регионов : в каком социальном пространстве мы живём? / под ред. Н. В. Зубаревич. М., 2005 ; *Зубаревич Н. В*. Регионы России : неравенство, кризис, модернизация. М., 2010.

5 См.: Социальный атлас российских регионов. Тематические обзоры. URL: http://www.socpol.ru/atlas/overviews/household/index.shtml (дата обращения: 20.03.2013).

6 См.: Транзитивные изменения и проблема эффективности социальной политики в регионе / под ред. профессоров З. Т. Голенковой и Г. В. Дыльнова. Саратов, 2004. С. 5–32.

7 См.: Региональные трансформации : социологический дискурс (мониторинг) // Тренды развития социальной политики региона : аналитические сценарии трансформации. Вып. 1(5) / под ред. Н. В. Шахматовой. Саратов, 2007.

8 См.: *Осадчая Г. И.* Социология социальной сферы : учеб. пособие, 2-е изд., перераб., доп. М., 2003. С. 3.

9 См.: *Быкова Л. Д.* Содержательная модель региональной социальной политики // Вестн. Омск. ун-та, 1997. Вып. 2. С. 75–78 ; *Зубаревич Н. В.* Регионы России : неравенство, кризис, модернизация.