

На правах рукописи



Радонова Анна Владимировна

**ГЕНЕЗИС И ТРАНСФОРМАЦИЯ
ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ**

**Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы
и технологии**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора политических наук

Казань – 2022

Работа выполнена на кафедре философии и политологии в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Алтайский государственный университет»

Научный консультант: **Шашкова Ярослава Юрьевна**,
д. полит. н., доцент, профессор кафедры философии
и политологии ФГБОУ ВО «Алтайский
государственный университет»

Официальные оппоненты: **Ильичева Людмила Ефимовна**, д. полит. н.,
профессор, директор Центра государственно-
частного партнерства Института государственной
службы и управления ФГБОУ ВО «Российская
академия народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ»

Никовская Лариса Игоревна, д. соц. н., доцент,
главный научный сотрудник Отдела исследования
социально-политических отношений ФНИСЦ РАН
«Институт социологии»

Баранов Андрей Владимирович д. полит. н.,
д. истор. н., профессор, заведующий кафедрой
политологии и политического управления ФГБОУ
ВО «Кубанский государственный университет»

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Санкт-Петербургский государственный
университет» Министерства науки и высшего
образования Российской Федерации

Защита состоится «20» мая 2022 г. в 14 час. 00 мин. на заседании
Диссертационного совета КФУ.23.01. при ФГАОУ ВО «Казанский
(Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г. Казань,
ул. Кремлевская, 35, ауд. 1607

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке имени
Н. И. Лобачевского Казанского (Приволжского) федерального университета
(Казань, ул. Кремлевская, 35).

Сведения о защите, автореферат и электронная версия диссертации
размещены на официальных сайтах ВАК РФ (<http://vak2.ed.gov.ru/>) и
Казанского (Приволжского) федерального университета (<http://www.kpfu.ru>).

Автореферат разослан «___» _____ 2022 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
к. и. н., доцент



В. Ю. Дубровин

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Решение проблем генезиса и трансформации политики в ответ на изменчивость окружающего мира относится к приоритетам современного общества, так как напрямую влияет на качество и воспроизводство человеческого капитала, выступающего, в свою очередь, фактором устойчивого инновационного развития. Политики, ученые, общественные деятели и журналисты сегодня соглашаются в том, что достичь гарантированного законом качества жизни можно лишь за счет продуманной и рациональной организации управления социальной сферой.

Согласно статье 7 Конституции РФ, наша страна провозглашается социальным государством, что ставит перед руководством Российской Федерации и ее отдельных регионов комплекс сложных задач и, прежде всего, – создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, решение проблем в демографической, политической и финансовой сфере. Все эти условия подчеркивают актуальность исследования вопросов формирования условий для реализации эффективной политики государства в области социальной защиты.

Социальная политика, отвечающая текущим задачам и проблемам общественного развития, выступает предпосылкой укрепления политической стабильности современного российского общества. В условиях социально-экономического кризиса социальная политика является средством сбалансирования качества жизни в различных субъектах федерации. Неуравновешенность качества жизни населения остается значительной до настоящего времени и может повлечь делегитимизацию госвласти. В создавшихся обстоятельствах первоочередное значение приобретает задача выравнивания качества жизни в рамках государственной социальной политики.

В настоящий период Российская Федерация осуществляет трансформацию институтов, в том числе в сфере социальной политики. И теперь, по прошествии определенного периода, возникает необходимость ее оценки, выявления соотношения традиций и инноваций, успехов и неудач, тем более, что в политологической литературе данные аспекты осмыслены явно недостаточно. Эти вопросы в полной мере были характерны и для регионов Юго-Западной Сибири, дотационный характер которых с заметной остротой обнаруживает ряд политических и социальных противоречий отечественной социальной политики, что усиливает актуальность заявленной темы диссертации.

Разработанность темы в научной литературе. Проблема генезиса и трансформации политики Российской Федерации в области социальной защиты является малоизученной в отечественной политологии. Несмотря на то,

что некоторые аспекты социальной политики и социальной защиты освещались в отдельных исследованиях, специальных монографических трудов на эту тему в российской политической науке нет.

Научные труды, в которых изучаются различные стороны политики в области социальной защиты, можно разделить на пять групп.

К первой из них относятся работы, касающиеся общетеоретических основ государственного управления социальной сферой. Системный подход в исследовании социальных аспектов деятельности органов государственного управления, их функционально-структурных особенностей в связи с развитием политического устройства, при котором общество рассматривалось как самостоятельный организм, отдельные компоненты которого реализуют специфические функции и представляют собой взаимосвязанные подсистемы, используется в трудах М. Вебера, Н. Я. Данилевского, Э. Дюркгейма, П. Л. Лаврова, Л. И. Мечникова, Н. К. Михайловского, П. И. Новгородцева, П. А. Сорокина, Г. Спенсера и др.¹.

В конце 1980-х гг. Д. Норт развивает теорию институциональных изменений и пересматривает трактовку рациональности. В работе «Институты, институциональные изменения и функционирование экономики», он делает особый акцент на том, что институты создаются по мере увеличения численности народонаселения для урегулирования отношений между людьми².

Характеристику системных моделей российского общества, систематизацию представлений о базовых элементах и основных направлениях жизнедеятельности людей содержат исследования В. Г. Афанасьева, Б. Д. Богоявленского, К. Г. Митрофанова, Т. К. Мироновой, А. Ф. Нуртдиновой, Л. А. Чикановой, Л. И. Прониной, Т. Н. Заславской и др.³. Вышеназванные авторы пришли к выводу о нецелесообразности

¹ Вебер М. Политика, как признание и профессия. – М.: Эксмо, 2005; Данилевский Н. Я. Россия и Европа. – М.: Книга, 1991; Дюркгейм Э. Метод социологии. – М.: Канон+, 1998; Лавров П. Л. Избранные сочинения на социально-политические темы. В 8-ми томах. Том 1. – М.: Издательство Всесоюзного общества политкаторжан и ссыльнопоселенцев, 1934; Мечников Л. И. Цивилизация и великие исторические реки. – М.: Айрис-Пресс, 2013; Михайловский Н. К. Герои и толпа: избранные труды по социологии. В 2-х томах. Том 1. – СПб.: Алетейя, 1998; Новгородцев П. И. Сочинения. – М.: Раритет, 1995; Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. – М.: Политиздат, 1992; Спенсер Г. Синтетическая философия. – М.: Ника-Центр, 1997.

² Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги «НАЧАЛА», 1997.

³ Афанасьев В. Г. Социальная информация и управление обществом. – М.: АСТ, 1991; Богоявленский Б. Д., Митрофанов К. Г. Мифы на фоне новейшей истории // История. – 1996. – № 38; Миронова Т. К. К вопросу об определении понятия «социальная защита» // Трудовое право. – 2008. – № 3; Нуртдинова А. Ф., Чиканова Л. А. Концепция развития законодательства о труде // Концепция развития российского законодательства. – М.: Приор, 1998; Пронина Л. И. Повышение эффективности социального обеспечения. – М.: Рассвет, 1990; Социальные ориентиры обновления: общество и человек // под ред. Т. Н. Заславской. – М.: Политиздат, 1990.

метатеоретического подхода к анализу жизнедеятельности общества и провели комплексный анализ влияния экономической политики на уровень жизни народонаселения РФ.

Второе направление составляют публикации, характеризующие социальную политику и социальную защиту как самостоятельные институты государственного управления. Сложности на этапе становления и развития «социального рыночного хозяйства», в основе которого лежит функция правительства по уравниванию, с одной стороны, потребностей в экономической свободе, прогрессе и эффективности, а с другой, выполнения принципа социальной справедливости при распределении материальных ценностей, анализировали Д. Аджемоглу, А. Мюллер-Армак, В. Ойкен, Дж. А. Робинсон, Л. Эрхард и др.⁴.

Третье направление исследований посвящено рассмотрению социально-экономических и политических условий реализации социальной защиты в РФ. Анализ социально-экономической ситуации постсоветского периода представлен в работах С. А. Айвазяна, С. Ю. Глазьева, М. Л. Калужского, Т. С. Пантелеевой, Ю. А. Тихомирова, А. В. Федорова и др.⁵.

Проблемные аспекты реализации социальной защиты в российском обществе, включая такие ее подсистемы, как социальное обеспечение, социальное обслуживание, социальное страхование, пенсионное обеспечение, являются предметом научных публикаций целого ряда отечественных авторов (С. В. Васильев, А. А. Кинчарова, А. А. Крылов, С. С. Лебедева, Д. Л. Львов, Г. Ф. Нестерова, Ю. М. Овсиенко, С. В. Поздняков и др.)⁶.

Четвертое направление исследований раскрывает региональную специфику социальной политики. Исследования этой группы анализируют проблемы социального развития, социальной реальности, модели и социальные технологии эффективных социальных процессов отдельных

⁴ Аджемоглу Д., Робинсон Дж. А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. – М.: АСТ, 2016; Мюллер-Армак А. Социальное рыночное хозяйство. – М.: Прогресс, 1964; Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М.: Прогресс, 1995; Эрхард Л. Трансформация: путь к полноценной жизни. Программа просветления Вернера Эрхарда. – М.: Галактион, 2005.

⁵ Айвазян С. А. Интегральные показатели качества жизни населения: их построение и использование в социально-экономическом управлении и межрегиональных сопоставлениях. – М.: ЦЭМИ РАН, 2000; Глазьев С. Ю. Экономика и политика: эпизоды борьбы. Статьи, выступления, интервью. – М.: Гнозис, 1994; Калужский М. Л., Пантелеева Т. С. Система государственных экономических гарантий и льгот как элемент социальной защиты населения. – М.: Академия, 2009; Тихомиров Ю. А. Право и экономические методы управления. – М.: Юрист, 1988.

⁶ Нестерова Г. Ф., Лебедева С. С., Васильев С. В. Социальная работа с пожилыми людьми. – М.: Академия, 2009; Кинчарова А. А. Социальная политика в современной России: реформы и повседневность. – М.: Вариант, 2008; Крылов А. А. Сущность социальной защиты населения. – М.: КноРус, 2009; Львов Д. Л., Овсиенко Ю. М. Российская пенсионная реформа и пути ее реформирования // Вопросы экономики. – 2000. – № 8; Поздняков С. В. Социальное страхование как форма социальной защиты. – М.: Проспект, 2008.

регионов Российской Федерации. Без сомнений, большое влияние на проектирование результативной социальной политики государства и ее практическую реализацию, оказывает региональный опыт управления социальными процессами в отдельных субъектах РФ. В этой связи большое значение имеют работы Ю. П. Авериной, Г. А. Ахинова, Л. А. Батурина, В. Н. Бутова, Л. А. Маслова, Е. А. Морозовой, А. Ю. Добрыниной, В. И. Стародубова, П. С. Тарасова, С. Ю. Яновой, К. Н. Новиковой, Р. А. Игнатъевой, Л. В. Лопухова, М. Г. Газиевой и др.⁷.

Практические рекомендации для оптимизации использования технологий и методов работы с населением в отдельных субъектах федерации сформулированы Н. Н. Богдан, Р. Ф. Гатауллин, С. Д. Дагбаевой, И. Г. Зайнышевым, Н. А. Капитоненко, Е. И. Капустиным, Ю. А. Левада, М. И. Лепиховым, А. В. Мартыненко, Н. Н. Некрасовым, Г. Ф. Нестеровой, В. В. Николаевским, Н. М. Платоновой, Н. Г. Рак, Д. Ш. Ткачевым и др.⁸. Несмотря на трансформацию определенных политических позиций авторов, указанные работы содержат материал, свидетельствующий о значительном, а часто и ведущем, влиянии политической ситуации в регионах на социальные процессы постсоветской России.

⁷ Аверин Ю. П. Социальные технологии местного самоуправления. – М.: Приор, 1995; Ахинов Г. А. Методологические аспекты регулирования социального развития как фактора экономического роста в процессе реформирования экономики России // Вестник МГУ. Серия 6. Экономика, 2009; Батурин Л. А., Маслов Л. А. Современные приоритеты региональной системы социальной защиты населения. – Н. Новгород: ВВАГС, 2003; Морозова Е. А., Добрынина А. Ю. Механизмы социальной защиты населения региона // Экономика региона. – 2012. – № 1; Стародубов В. И. Политические проблемы социальной защиты населения // Социс. – 2010. – № 5; Тарасов П. С. Аналитические предпосылки формирования системы планирования социальной защиты // Экономика и экономические науки. – 2012. – № 1; Янова С. Ю. Социальное страхование в системе социальной защиты населения: организация и финансовый механизм. – М.: ДНК, 2001; Новикова К. Н., Игнатъева Р. А., Лопухов Л. В., Газиева М. Г. Социальная защита населения в Республике Татарстан: история и современность. – Казань: Бриг, 2005.

⁸ Богдан Н. Н. Социальная защита и социальное страхование работников. – Новосибирск: СибАГС, 2008; Гатауллин Р. Ф. Проблемы становления системы социальной защиты в переходный период. – Уфа: Восточный университет, 2006; Дагбаева С. Д. Уровень жизни населения: пути решения проблем бедности. – Улан-Удэ: ВСГТУ, 2005; Зайнышев И. Г. Технология социальной работы. – М.: Владос, 2002; Капитоненко Н. А. Социальная защита и социальное страхование в России: итоги перемен. – М.: Юрайт-Издат, 2008; Капустин Е. И. Социальная защита и социальная помощь населению. – М.: Наука, 2006; Левада Ю. А. Человек лукавый: двоемыслие по-русски // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2000. – № 1; Лепихов М. И. К вопросу об институционализации системы социальной защиты населения (социального права) в Российской Федерации // Институционализация в праве: Сборник научных статей. – М.: РАГС, 2010; Мартыненко А. В. Медико-социальная работа: теория, технологии, образование. – М.: Наука, 2009; Некрасов Н. Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы. – М.: Экономика, 2008; Николаевский В. В. Система социальной защиты: теория, методология, практика. – Минск: ИООО «Право и экономика», 2004; Платонова Н. М., Нестерова Г. Ф. Теория и методика социальной работы. – М.: Академия, 2010; Рак Н. Г. Система управления социальной защиты населения. – М.: Пушино: ОНТИ ПНЦ РАН, 2001; Ткачев Д. Ш. Особенности функционирования институтов и социальных сетей на постсоветском пространстве // Журнал российского права. – 1997. – № 1.

Самостоятельное, пятое, направление составляют работы, анализирующие особенности реализации социальной политики в регионах Юго-Западной Сибири⁹. В нем обращают на себя внимание несколько работ историко-правового характера, ретроспективным порядком освещающих проблемы законодательной и нормативной регуляции социальной жизни в Западной Сибири, и монографии, посвященные мероприятиям по обеспечению условий социальной безопасности населения региона¹⁰.

Исследованием отдельных аспектов формирования и реализации социальной и экономической политики в регионах Юго-Западной Сибири занимались С. С. Букин, Е. Ш. Гонтмахер, С. П. Котин, Г. И. Тимошина и др.¹¹.

Анализ степени изученности темы диссертационного исследования позволяет сделать вывод о том, что вопросы факторов и тенденций генезиса и трансформации политики Российской Федерации в области социальной защиты, хоть и поднимались учеными, однако, их изучение не носило комплексного характера. Большинство имеющихся исследований сводятся к характеристике отдельных аспектов социальной защиты населения или к попыткам осмысления региональных особенностей и практик в данной области в конкретный временной период. Рассмотрение же генезиса и трансформации социальной политики Российской Федерации в области социальной защиты населения, как результата влияния комплекса разноплановых и разноуровневых факторов, взаимодействия институциональных норм и институциональных практик, составляют, с нашей точки зрения, безусловный пробел в современных исследованиях и лежат в основе нашей диссертации.

Область научного исследования соответствует специальности 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии» по направлению исследований, выделенным в Паспорте данной специальности (пункты 2, 8).

Объектом исследования является политика Российской Федерации в сфере социальной защиты населения на федеральном и региональном уровне.

⁹ Федоров А. В. Стратегия региональной экономической политики в Сибири. – Красноярск: КГУ, 2014; Пель В. С. Молодежная политика и социальная работа в Сибири. – Новосибирск: НГУ, 2011; Социальная жизнь регионов: между прошлым и будущим: формирование и реализация социальной политики в Российской Федерации в условиях разграничения полномочий между федеральным центром, субъектами федерации и органами местного самоуправления // под ред. Е. Ш. Гонтмахера, Е. Ю. Шаталовой. – М.: Норма, 2007.

¹⁰ Гартман Н. А., Смирнов С. С. Становление современной региональной модели социальной защиты населения. – Челябинск: Взгляд, 2006; Никифоров О. А. Развитие малого предпринимательства в Западной Сибири. – Красноярск: КГУ, 2004.

¹¹ Букин С. С. Социальная политика и социальная работа в сибирском регионе в исторической ретроспективе и на современном этапе. – Новосибирск: НГПУ, 2011; Котин С. П. Перспективы социального развития сибирских регионов. – Новосибирск: НГУ, 2012; Тимошина Г. И. Проблемы региональной экономики. – Воронеж: ВГУ, 2009.

Предметом – факторы институционализации и трансформации политики РФ в сфере социальной защиты населения, особенности ее реализации на общероссийском уровне и в региональном кейсе Юго-Западной Сибири.

Цель диссертации – выявить и охарактеризовать комбинацию факторов, обусловивших генезис и трансформацию политики Российской Федерации в области социальной защиты в контексте ее реализации на общероссийском и региональном уровнях.

Исходя из поставленной цели, сформулированы следующие **задачи**:

1. определить роль социальной политики в системе современного государственного управления, ее структуру, модели и механизмы осуществления;

2. охарактеризовать место социальной защиты в структуре социальной политики;

3. оценить влияние исторических традиций, социально-экономических и политических факторов на формирование модели социальной защиты РФ;

4. раскрыть содержание институциональных основ российской социальной политики и социальной защиты постсоветского периода;

5. определить соотношение преемственности и новации в модели социальной защиты населения, институализируемой российской федеральной властью в постсоветский период;

6. выявить роль регионального компонента социальной политики в системе институционализации и реализации российской социальной политики;

7. определить специфику реализации социальной защиты населения в регионах Юго-Западной Сибири.

Хронологические рамки диссертационного исследования охватывают 1991 – 2022 гг. Нижняя граница исследования определяется началом коренных перемен во взаимоотношениях населения и властных структур, напрямую обусловивших необходимость концептуального оформления обновленного курса государственной социальной политики. Верхней границей диссертации являются 2020-е гг., как период стабильности социально-экономической ситуации, позволяющий апробировать существующие механизмы реализации отечественной социальной политики.

Теоретико-методологической основой исследования послужили системный и структурно-функциональный подходы, позволяющие рассмотреть социальную политику и политику в области социальной защиты, как систему институтов и специальных мероприятий, предпринимаемых субъектом (обычно, государством) с целью улучшения качества и уровня жизни категорий населения (прежде всего, социально уязвимых). Системно-коммуникативный

анализ как разновидность системного подхода подразумевает рассмотрение социальной политики и социальной защиты, как элементов общественной макросистемы открытого типа, испытывающих влияние исторических, политических, экономических, социоправовых, социокультурных факторов среды¹².

Изучение российской социальной политики конца XX в. в динамике и контексте экономической и политической ситуации определило использование исторического подхода.

Применение в качестве методологической основы диссертации теории неoinституционализма обусловило рассмотрение социальной политики РФ постсоветского периода как процесса трансформации нормативной базы, обуславливающей институциональные практики. Основные положения теории неoinституционализма основаны на представлении институтов как «правил игры» в обществе или созданных людьми ограничений, формирующих взаимодействие людей¹³. Ограничения могут быть как формальными, так и неформальными, представляющими неписаные кодексы, нормы и конвенции. Неформальные правила возникают из информации, которая передается через социальные механизмы и является частью культуры общества. Формальными же правилами являются политические, правовые нормы, возникновение которых обусловлено усложнением общества, требованием разрешения конфликтов и споров. Организации и организационные системы создаются для обеспечения деятельности институтов.

В рамках выбранной методологии допустимо, что какой-либо институт дает преимущества одному субъекту по сравнению с другими. Применение неoinституционального подхода в версии рационального выбора наиболее релевантно для анализа российской действительности, поскольку он предоставляет возможность рассматривать институты не как средства координации и решения проблем коллективного действия, а как побочный продукт борьбы за власть и распределения ресурсов в обществе, хотя коллективная выгода от существования институтов не полностью отрицается¹⁴.

Определение приоритетов социальной политики предопределило использование теории справедливости Дж. Ролза, по которой люди заинтересованы в увеличении своей и уменьшении общей доли выгоды. Для того, чтобы это преодолеть – необходимо выработать такие принципы

¹² Шабров О. Ф. Системный подход и компьютерное моделирование в политологическом исследовании // *Общественные науки и современность*. – 1996. – № 2. – С. 34-39.

¹³ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги «НАЧАЛА», 1997. – С. 63.

¹⁴ Ткачев Д. Ш. Особенности функционирования институтов и социальных сетей на постсоветском пространстве // *Полис*. – 2006. – № 1. – С. 17-22.

социальной справедливости, которые бы определяли права и обязанности основных институтов общества, и распределяли доли выгоды по приемлемым для всех принципу¹⁵.

При характеристике и оценке социальной политики большую роль играла теория человеческого капитала, устанавливающая зависимость развития общества от вложений в здоровье, профессионально-образовательный уровень и другие качественные характеристики, которые могут осуществляться самими людьми (членами общества) и/или государством. В последнем случае, они приобретают форму государственной политики¹⁶.

Методы исследования:

- метод институционального анализа применялся при исследовании особенностей формирования и функционирования организационных структур реализации социальной политики и системы социальной защиты на общероссийском и региональном уровнях;

- метод вторичного анализа социологических и статистических данных применялся к результатам опросов общественного мнения и показателям социально-экономического положения населения и социальной политики России за период 1990-2010 гг.;

- методом кластерного анализа осуществлялась классификация регионов по социальным показателям;

- нормативно-правовой анализ применялся при работе с правовыми актами;

- использование метода case-study было обусловлено рассмотрением социальной политики в области социальной защиты России на федеральном уровне и в регионах Юго-Западной Сибири как уникальных самостоятельных объектах, развивавшихся на протяжении длительного временного периода;

- сравнительный анализ социально-экономических показателей за 1990-2010-е гг. по Российской Федерации в целом и по ее отдельным субъектам, в частности, дал возможность выявить тенденции и специфику развития социальной политики постсоветского периода, ее особенности в регионах Юго-Западной Сибири.

Эмпирическую базу исследования составили документы и материалы, фиксирующие условия, ход реализации и трансформации социальной политики постсоветской России на общероссийском и региональном уровнях: федеральные законодательные акты и нормативные документы регионов Юго-

¹⁵ Ролз Дж. Теория справедливости. – Новосибирск: НГУ, 1995. – С. 9.

¹⁶ Беккер Г. С. Человеческое поведение: экономический подход. – М: ГУ ВШЭ, 2003. – С. 105.

Западной Сибири¹⁷; сведения статисследований¹⁸. Особое место в диссертации отводится действующим международным правовым актам (главным образом, конвенциям и рекомендациям Международной Организации Труда)¹⁹. Указанные источники демонстрируют динамику российской социальной политики, характеризуют деятельность федеральных и региональных органов государственного управления в процессе реализации социальной защиты.

Параметры социально-экономической ситуации и осуществления социальной защиты в регионах Юго-Западной Сибири отражены в отчетных документах органов статистики и социальной защиты населения Алтайского края, Республики Алтай, Кемеровской, Новосибирской и Омской областей²⁰.

Существенный эмпирический материал по состоянию института социальной защиты населения дают материалы семинаров, симпозиумов, посвященных актуальным вопросам социальной поддержки, которые

¹⁷ Федеральный закон Российской Федерации № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 года // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – ст. 4563; Федеральный закон Российской Федерации № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 года // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 51. – ст. 4831; Федеральный закон № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» от 05.04.2003 года // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 14. – ст. 1257; Федеральный закон № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 29.12.2006 года // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 1. – ст. 19; Федеральный закон № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 года // Собрание законодательства. – РФ. – 2013. – № 52 (часть 1). – ст. 7007.

¹⁸ Регионы России. Статистический ежегодник. Том 1. – М.: Госкомстат России, 1999; Социальное положение и уровень жизни населения России: статистический сборник. – М.: Госкомстат России, 2000; Обзор экономики России. Основные тенденции развития за 2000 год. – М.: Норма, 2001; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2020 год. – М.: Росстат, 2020; Российский статистический ежегодник, 2015 год. – М.: Росстат, 2015; Российский статистический ежегодник, 2020 год. – М.: Росстат, 2020.

¹⁹ Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 года // Российская газета. – 10 декабря 1998. – № 235; Декларация «О правах инвалидов» 09.12.1975 года // Российская газета. – 24 октября 1990. – № 5918; Декларация прав и свобод человека и гражданина. Принята Верховным Советом РСФСР 22.11.1991 года № 1920-1. – М.: Проспект, 2019; Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26.05.1995 года // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 13. – ст. 1489; Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» 28.06.1952 года // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 23. – ст. 3589.

²⁰ Информация Комитета по социальному обеспечению населения Алтайского края за 1990-2000 гг. // ГААК. – Ф. 223 – О. 3. – Д. 547; Информация Фонда по социальной поддержке населения Республики Алтай за 1990-2000 гг. // ГАРА. – Ф. 689. – Оп. 2. – Д. 131-р; Отчеты Отдела по социальному обеспечению населения при Администрации Кемеровской области за 1990-2000 гг. // ГАКО. – Ф. 842. – Оп. 1. – Д. 358; Сводные годовые статистические отчеты о социальной помощи отдельным категориям граждан Управления по социальной защите населения при Администрации Новосибирской области за 1991-2000 гг. // ГАНО. – Ф. 117. – Оп. 1. – Д. 1571-1576; Информация Отдела социальных гарантий и нормативов Исполкома областного Совета народных депутатов Омской области за 1990-2000 гг. // ГАОО. – Ф. Р – 2264. – Оп. 1. – Д. 944; Приказы и распоряжения Временного правительства России // ГАРФ. – Ф. А-413; Ф. 4372; Ф. 6784; Ф. А-374; Ф. А-408; Ф. 5446; Ф. 6587; Социально-экономические показатели уровня жизни населения за 1994 г. // РГАНИ: Ф. 89. – Оп. 20. – Д. 68. – Л. 13.

проводились под эгидой Министерства труда и социального развития РФ²¹, общественных и научных организаций (в частности, Всероссийского центра изучения общественного мнения, проанализированные в работах Ю. А. Левады)²², а также специализированные справочно-информационные издания²³.

В материалах региональных научных и научно-практических конференций, наряду с анализом специфики развития экономических и политических процессов в общегосударственном масштабе (в контексте трансформационных процессов конца прошлого столетия), нашли свое отражение дискуссии по проблемам разработки и реализации социальной политики в границах Западно-Сибирского региона²⁴.

Особый блок источников составили публикации представителей отечественной политической элиты, профессиональная деятельность которых определяла характер социальной политики²⁵.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

1. Концептуально уточнено понятие социальной политики с позиции неoinституционального подхода, что позволило понимать ее, как институализированные в нормативных документах установки и деятельность

²¹ Всероссийский съезд комиссаров социального обеспечения // Трудовая помощь. – 1918. – № 7; Документы свидетельствуют ... (Публ. материалов по истории отечественной литературы современной эпохи): Из фондов Центра хранения современной документации // Вопросы литературы. – 1995. – Выпуск 4; Историческая справка по Министерству социального обеспечения РСФСР по состоянию на 01.01.1964 г. – М.: Просвещение, 1964; Итоги и перспективы социального страхования (Доклад Н. А. Милютин на Первом Всероссийском совещании по социальному страхованию 05.09.1922 г.). – М., 1922; Кризис как политическая константа современной российской действительности (Материалы межвузовской научно-теоретической конференции). – М.: АСТ, 1999; Проблемы реформирования системы социальных расходов на общеобразовательные школы в ситуации кризиса межбюджетных отношений. Фонд перспективных международных исследований. – М.: КноРус, 1999.

²² Левада Ю. А. Сочинения: социологические очерки 1993-2000. – М.: Издатель Карпов Е. В., 2011; Левада Ю. А. Координаты человека. К итогам изучения «человека советского» // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2001. – № 1; Левада Ю. А. Перспективы человека: предпосылки понимания // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2001. – № 4.

²³ Социально-экономическое положение России. Январь-июль 1999 г. – М.: Норма, 1999; Всероссийский съезд комиссаров социального обеспечения // Трудовая помощь. – 1918. – № 7.

²⁴ Кризис как политическая константа современной российской действительности (Материалы межвузовской научно-теоретической конференции). – М.: АлтГУ, 2011; Актуальные проблемы экономики, управления и права в современных условиях (Материалы научно-практической конференции). – Барнаул: АлтГУ, 2012; Роль интеллектуального капитала в экономической, социальной и правовой культуре XXI века (Материалы Международной научно-практической конференции). – СПб.: СПбУУиЭ, 2015.

²⁵ Ельцин Б. Н. Общими силами – к подъему России. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию // Российская газета, 1998, 24 февраля; Путин В. В. Свой среди чужих // Экономика и жизнь. – 2000. – № 16; Кучерена А. Г. Бал беззакония: Диагноз адвоката. – М.: Политбюро, 1999; Уровень и образ жизни населения России в 1989-2009 гг. Доклад Е. Г. Ясина на XII Международной научной конференции Высшей школы экономики по проблемам развития экономики и общества. 5-7 апреля 2011 г. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2011.

органов государственной власти, государственных и негосударственных социальных фондов, общественных организаций, в сфере удовлетворения потребностей населения.

2. Предложена периодизация российской социальной политики по принципам и характеру ее осуществления с выделением шести этапов.

3. Выделен комплекс исторических, институциональных, социально-экономических и ресурсных факторов, оказавших влияние на формирование и трансформацию модели российской политики в области социальной защиты.

4. Установлено сокращение рассогласования между институциональными нормами и практикой их реализации в области социальной защиты народонаселения, как основное направление трансформации в данной сфере в изучаемый период.

5. Определено, что замещение патерналистской модели социальной защиты населения в постсоветский период происходило постепенно, в общей логике трансформации политической системы Российской Федерации и ее ресурсных возможностей.

6. На основе анализа организационной структуры сферы социальной защиты населения в Российской Федерации определено доминирование в ней государственного сектора, обусловленное объективными и субъективными характеристиками российского социума.

7. Выявлено преобладание федерального компонента в сфере социальной защиты населения ввиду отсутствия у большинства регионов возможностей ресурсного обеспечения предоставленных им полномочий.

8. Кластерный анализ социально-экономических показателей регионов (среднедушевые денежные доходы (в месяц), расходы на покупку товаров и оплату услуг первостепенной значимости, площадь жилищ, приходящаяся на одного жителя в среднем, наличие собственных легковых автомобилей) позволил уточнить и эмпирически обосновать трехуровневое деление регионов на лидеров, срединных и аутсайдеров по степени остроты социальных проблем.

9. На основании анализа содержания и ресурсного обеспечения программ социальной защиты народонаселения регионов Юго-Западной Сибири доказано наличие значимой дистанции в объемах социальных расходов и масштабов реализации социальных программ между субъектами федерации с разным уровнем экономического развития и бюджетными возможностями.

10. По объемам социальных расходов и масштабах реализации социальных программ выделено размежевание регионов Юго-Западной Сибири на «срединные» регионы (Кемеровская, Новосибирская и Омская области) и «регионы-аутсайдеры» (Алтайский край и Республика Алтай), при отсутствии

в кейсе регионов-«лидеров», что соответствует общероссийской классификации.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Социальная политика – это институализированные в нормативных документах установки и деятельность федеральных и региональных органов государственной власти, государственных и негосударственных социальных фондов, общественных организаций, направленные на удовлетворение потребностей населения в сфере образования, здравоохранения, культуры и дополнительную специализированную поддержку отдельных социальных групп (малоимущих, пожилых людей, детей, инвалидов и т. д.), осуществляемые в аспектах социальной защиты, социального обеспечения и социального обслуживания.

2. В исторической ретроспективе социальной политики России на основании принципов и характера ее реализации можно выделить шесть этапов:

- неструктурированный (до начала XVIII в.), основанный на частно-общественном призрении социально-незащищенных групп;
- попечительский (с начала XVIII в. до 1917 г.) – формирование и функционирование совмещенной государственно-общественной системы социального призрения;
- перераспределительный (с 1917 г. до конца 1950-х гг.) – в связи с недостатком ресурсов и существовавшими идеологическими установками государство определяло социальные группы с приоритетным уровнем социальной защиты;
- патерналистский (1960-1980-е гг.) – формирование и реализация патерналистской модели социальной политики;
- переходный (с 1991 г. до начала 2000-х гг.), сочетавший в себе элементы патерналистской и адресной социальной политики;
- адресный (с начала 2000-х гг. по настоящее время) – закрепление приоритета адресной политики.

3. Модель российской политики в области социальной защиты населения формировалась и трансформировалась под влиянием комплекса факторов: исторических традиций, зарубежного опыта, заимствованного в контексте общей логики трансформации российской политической системы, социально-экономической ситуации в стране, интересов элитных групп и ресурсных возможностей федерального и регионального уровней в конкретный промежуток времени. Социально-экономические и политические условия социальных преобразований, нельзя было назвать благоприятными, что оказало

существенное влияние на институционализацию и реализацию политики в области социальной защиты в переходный период 1990-х гг.

4. Основным трендом политики Российской Федерации в области социальной защиты 1990-2010-х гг. стало сокращение рассогласования между институциональными нормами и практикой их реализации в данной сфере. Об этом свидетельствуют уменьшение и преобразование социальных функций государства; институциональные и структурно-функциональные трансформации в системе органов федерального и регионального управления социальной защитой населения.

5. Поэтапное замещение патерналистской модели социальной защиты адресной в 1990-е – 2000-е гг. было обусловлено идеологическими установками политической элиты, недостатком экономических ресурсов в начале постсоветского периода и стремлением государства к более эффективному распределению ресурсов в последующий период.

6. Основной проблемой преобразований в сфере социальной защиты населения стали внутренняя противоречивость и рассогласованность вводимых институциональных норм с поведенческими и социокультурными компонентами институциональной среды. Ограниченность материальных ресурсов населения и преобладание патерналистских установок в сознании российских граждан не способствовали развитию негосударственных социальных фондов и частного сектора социальной защиты, характерных для ряда зарубежных моделей в этой сфере.

7. Процесс федерализации привел к увеличению полномочий регионов в сфере социальной защиты населения, однако малоэффективность региональных бюджетов, дефицит ресурсов для финансирования мер социальной защиты в бюджетах всех уровней, высокие транзакционные издержки преобразований, отсутствие эффективного механизма мониторинга социальных трансфертов на федеральном и региональном уровнях, не позволили субъектам федерации занять доминирующие позиции при реализации социальной политики на местах.

8. По степени решаемости социальных проблем регионы России в постсоветский период можно разделить на три группы:

— «Лидеры», в качестве которых выступали крупные промышленные и финансовые центры, регионы сырьевой направленности, имеющие высокие показатели прожиточного минимума населения, среднедушевых доходов, уровня жизни в целом;

— «Срединные» — характеризующиеся незавершенностью решения социальных проблем, не столь высокими, по сравнению с регионами-«лидерами», финансовой обеспеченностью регионального бюджета,

соотношением среднедушевых доходов и среднедушевого прожиточного минимума, сводным показателем уровня развития отраслей социальной инфраструктуры;

— «Аутсайдеры» — отличавшиеся от других регионов Российской Федерации низким уровнем социально-экономического развития и уровня жизни народонаселения, наличием значительной доли граждан с доходами ниже прожиточного минимума, высоким уровнем безработицы и социальных конфликтов.

9. Формирование единой системы социальной защиты обуславливало совпадение приоритетных направлений социальной политики в регионах Юго-Западной Сибири с общероссийскими. Эффективность реализации этих направлений и доля в них регионального компонента зависела не столько от актуальности тех или иных социальных проблем для регионов, сколько от финансовых возможностей региональных бюджетов. По этой причине, социальная защита в Кемеровской, Новосибирской и Омской областях была более масштабна по количеству принятых социальных программ и степени их реализации, чем в Алтайском крае и Республике Алтай.

10. В 1990-е гг. общей проблемой для регионов Юго-Западной Сибири являлось отсутствие финансовой возможности реализации федеральных законов в сфере социальной защиты в полном объеме, что оказало значимое влияние на социальную ситуацию в них и в последующий период. По итогам проведенной автором общероссийской кластеризации регионы Юго-Западной Сибири относятся к «срединным» (Омская, Кемеровская и Новосибирская области) и «регионам-аутсайдерам» (Алтайский край и Республика Алтай), в связи с чем, в масштабах исследуемого макрорегиона первая группа может быть определена только как «лидеры в нищете».

Теоретическая и практическая значимость диссертации состоит в том, что ее результаты могут быть использованы при осмыслении российской социальной политики; служить основанием для дальнейших научных разработок проблематики социального обеспечения и социальной защиты населения в России, политической регионалистики, политической социологии, теории государственного управления в современной России; способствовать созданию единой базы управления функционированием социальной сферы в регионах Западной Сибири.

Положения и выводы диссертационного исследования могут быть использованы для изучения современной социальной политики на федеральном и региональном уровнях в целях оптимизации деятельности органов власти, профсоюзов, повышения эффективности механизмов социальной защиты в Российской Федерации. Материалы диссертации могут быть использованы

в учебном процессе высших учебных заведений, в системе подготовки и переподготовки кадров государственных служащих и специалистов органов социальной защиты населения.

Апробация работы. Основные положения и выводы настоящего диссертационного исследования нашли отражение в двух авторских монографиях, 73 научных статьях, опубликованных в периодических изданиях, из которых 24 – в российских рецензируемых научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней докторов и кандидатов наук, а также в прочих публикациях.

Основные положения диссертации были представлены и обсуждены на V Международном Конституционном форуме, посвященном 20-летию принятия Конституции Российской Федерации (г. Саратов, 2013 г.), на Международной конференции «Наука и образование: проблемы и тенденции развития» (г. Уфа, 2013 и 2014 гг.), на Международной молодежной школе-семинаре «Ломоносовские чтения на Алтае» (г. Барнаул, 2012-2016 гг.), на Международной научно-практической конференции «Роль образования в формировании политической и правовой культуры» (г. Санкт-Петербург, 2012-2021 гг.), на Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции «Российский политический процесс в региональном измерении: история, теория, практика» и Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции «Актеры современной российской политики: проблемы взаимодействия» (г. Барнаул, 2015-2021 гг.), на IX-XIII Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции «Политический процесс в региональном измерении: история, теория, практика» (г. Барнаул, 2015-2021 г.), на XI научно-практической конференции (с международным участием) «Социология в современном мире: наука, образование, творчество» (г. Барнаул, 2018 г.), на Международной научно-методической конференции «Теория, история и практика образования в сфере культуры» (г. Барнаул, 2018-2021 гг.), на Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции «Евразийство: теоретический потенциал и практические приложения» (г. Барнаул, 2018-2021 гг.), на X-XI Всероссийская научно-практическая конференция «Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт» (Омск, 2019-2021 гг.), международных и всероссийских конференциях в Барнауле, Кемерово, Уфе, Санкт-Петербурге, Москве, Омске.

Структура работы отражает цели и задачи, поставленные автором. Работа состоит из введения, четырех глав, разделенных на параграфы, заключения, списка источников и использованной литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснованы актуальность темы, раскрыта степень ее научной разработанности, определены основные цели и задачи исследования, охарактеризована теоретико-методологическая база диссертации, сформулированы содержащиеся в работе элементы научной новизны, изложены основные положения, выносимые на защиту, дана характеристика научной и практической значимости работы и приведены сведения о ее апробации.

Первая глава **«Теоретико-методологические основания исследования социальной политики и социальной защиты Российской Федерации»** анализирует социальную политику как сферу деятельности государства, характеризует модели и элементы современной социальной политики и социальной защиты населения.

В первом параграфе данной главы **«Социальная политика как сфера реализации социальной защиты»** рассмотрено развитие трактовок социальных ориентиров государства, социальной политики и управления, начиная с мыслителей древности (Платон, Аристотель) и Нового времени (Т. Гоббс, И. Кант, Г. В. Ф. Гегель).

Отмечается, что содержание категории «социальная политика» выступает предметом современных дискуссий в академической среде. Разница во взглядах ученых обусловлена многообразием проявлений государственной заботы о нуждах населения, некоторой противоречивостью хода реализации государственной социальной политики, а также фактом ожидаемо повышенного интереса общественности к вопросам, напрямую связанным с удовлетворением важнейших человеческих потребностей. Социальная политика связана с типом общественного развития, с национальным характером титульного этноса, со стратегическим и тактическим набором целей и задач социального развития, поставленных органами государственной власти.

Автор подчеркивает, что проблемы социальной политики и социального управления тесно связаны с проблематикой государства и публичного управления. В новом понимании государственного управления (governance) оно предстает как функция общественной координации. Основанием выработки политических и управленческих решений становится стремление к достижению общего интереса, а процесс политико-управленческой деятельности обогащается новыми формами и механизмами, формирующими доверие к политике государства и основанное на нем сотрудничество государства и общества.

Под социальной политикой в работе понимаются институализированные в нормативных документах установки и деятельность федеральных

и региональных органов государственной власти, государственных и негосударственных социальных фондов, общественных организаций, направленные на удовлетворение потребностей населения в сфере образования, здравоохранения, культуры и дополнительную специализированную поддержку отдельных социальных групп (малоимущих, пожилых людей, детей, инвалидов и т. д.), осуществляемые в аспектах социальной защиты, социального обеспечения и социального обслуживания. Идеологические основы социальной политики государства воплощены в ее целях, выражаемых в социокультурных традициях данного общества.

Объект государственной социальной политики – сфера социальных отношений, динамически развивающихся на основе межличностных и групповых контактов и связей, обусловленных содержанием и характером трудовой активности, материального положения субъектов общественной коммуникации, ориентацией политического курса и иными факторами. В фокусе социальной политики – социальный интерес человека и общественных групп, без учета, удовлетворения и поддержания которого общество не может считаться благополучным.

Во втором параграфе первой главы **«Модели и элементы социальной политики»** обозначен глобальный характер социальных проблем, общность целевых ориентиров и согласованных на международном уровне установок, оказывающих влияние на процесс формирования и реализации социальной политики в разных странах.

Большинство современных политологов в качестве классических моделей социальной политики выделяют либеральную, консервативную и социал-демократическую. Отличительными признаками либеральной модели, получившей широкое распространение в Англии и США, выступают минимальное внимание государства к социальной политике и остаточный принцип финансирования социального обеспечения. В рамках консервативной модели социальной политики, характерной для ряда европейских стран (Германия, Франция, Италия, Австрия, Бельгия), государство ответственно за выплату социальных пособий. Поэтому особенностью данной модели является сохранение в обществе социальной иерархии. Специфика социал-демократической модели социальной политики (Швеция, Исландия, Финляндия, Норвегия и Дания) заключается в ее универсальном характере, обеспечивающем уравнивание доходов населения через налоговую политику.

Однако, ни для одного государства не характерно использование только одного типа социальной политики: как правило, используются смешанные формы, объединяющие особенности сразу нескольких разновидностей. При

этом состав структурных элементов социальной политики всегда статичен: субъект, объект, функции, принципы, цель, приоритеты и механизм соцзащиты.

В третьем параграфе первой главы **«Социальная защита в структуре социальной политики»** установлено, что существующие теории и национальная практика социальной защиты различаются по особенностям реализации и сочетанию таких институтов, как социальное страхование, социальная помощь, государственное социальное обеспечение, медицинское обслуживание, образование и ряд обеспечивающих их функционирование ресурсов.

Отмечается, что формирование современных систем социальной защиты связано с процессом индустриализации, усилением государственного регулирования социальных процессов и усложнением социально-демографической структуры общества.

Наряду с разными подходами к социальной защите, в разных государствах существуют общие принципы ее организации: дифференцированный подход к разным слоям и группам населения в зависимости от их социального статуса, возраста, трудоспособности и степени экономической независимости; создание механизма социальной защиты на основе юридически закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий для каждого члена общества и контроль за соблюдением важнейших социальных прав; принцип интеграции, подразумевающий действие социальной защиты на всех уровнях с определением прав, обязанностей и функций каждого члена общества.

Термин «социальная защита» подчеркивает универсальный характер социальных прав. В Российской Федерации этот термин используется в узком смысле, когда социальная защита выступает не только константой, нормой, но и системой мер, направленных на создание условий, обеспечивающих экономическое и моральное благополучие наиболее уязвимых, незащищенных слоев населения. В широком смысле под социальной защитой понимается право каждого человека иметь такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого, членов семьи, право на обеспечение при безработице, болезни, инвалидности, вдовстве, наступлении старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам.

В странах Европейского Союза доминируют четыре основные модели социальной защиты:

— континентальная модель (модель Бисмарка) — базируется на социальном страховании, услуги которого финансируются главным образом за

счет взносов работодателей и застрахованных. Основой модели Бисмарка является принцип профессионального единства (солидарности), который предусматривает присутствие страховых фондов, находящихся в равной доступности для работников и предпринимателей. В фондах собираются деньги, отчисляемые из заработной платы работников, и из этих средств производятся выплаты;

- англосаксонская модель (модель Бевериджа) основана на принципах: универсальности системы социальной защиты – распространении ее на всех граждан, нуждающихся в материальной помощи; единообразия и унификации социальных услуг и платежей, которые выражаются в размере пенсий, пособий и медицинских услуг, а также условиях их предоставления;

- скандинавская модель социальной защиты характеризуется широким перечнем различных социальных рисков и жизненных ситуаций, требующих поддержки общества. Получение социальных услуг и платежей, как правило, гарантируется всем жителям страны и не определяется трудоустройством и выплатой страховых взносов;

- южно-европейская модель, в отличие от предыдущих, может интерпретироваться скорее как развивающаяся, переходная и, следовательно, не имеющая четкой организации. Как правило, уровень социальной защиты, характерный для этой модели, относительно низок, и основная функция социальной защиты зачастую рассматривается как забота о родственниках и семьях. Поэтому здесь важную роль играют семьи и другие институты гражданского общества, а социальная политика в основном пассивна и ориентирована на компенсацию потерь в доходах определенных категорий граждан.

Следовательно, социальная защита в большинстве развитых стран осуществляется через систему прав и гарантий, включает государственную помощь для обеспечения «социально гарантированного минимума». Важность проблемы социальной защиты в развитых странах заключается в том, что задачей существующих социальных программ является снижение социальных рисков, которое большинство населения рассматривает как основную функцию государства.

Вторая глава **«Факторы формирования политики в области социальной защиты в постсоветской России»** посвящена анализу исторических факторов формирования системы социальной защиты Российской Федерации, показана роль социально-экономических и политических факторов в институционализации российской сферы социальной защиты в постсоветский период.

В первом параграфе данной главы **«Становление политики в сфере**

социальной защиты РФ в досоветский и советский периоды» установлено, что российская система социальной защиты испытала большое влияние патерналистских ценностей и установок, заимствованных из предыдущих периодов истории.

С точки зрения диссертанта, основными критериями периодизации социальной политики должны выступать ее доминирующие субъекты, принципы и характер ее реализации. Поэтому в динамике развития российской политики в области социальной защиты логично выделить шесть хронологических периодов: неструктурированный (до начала XVIII в.); попечительский (с начала XVIII в. до 1917 г.); перераспределительный (с 1917 г. до 1950-х гг.), патерналистский (1960-1980-е гг.), переходный (с 1991 г. до начала 2000-х гг.) и адресный (с начала 2000-х гг. по настоящее время).

Проведенный анализ особенностей формирования социальной политики в России показал, что основы ее зарождения относятся к началу XII в. и до конца XVII в. проявлялись фрагментарно в виде инициативы частных лиц и церкви. В течении попечительского этапа создавалась государственная система социальной помощи нуждающимся, соответствующие органы управления при поощрении государством частной благотворительности, которая играла ведущую роль в данной сфере. Влияние зарубежного опыта привело в начале XX в. к формированию трех форм материальной поддержки социально уязвимых слоев населения: государственное социальное обеспечение, государственное социальное страхование и социальная помощь (или услуги), которые используются и в настоящее время.

Перераспределительная и патерналистская модели социальной политики, существовавшие в советский период, соответствовали динамике социально-экономической ситуации, доминирующей официальной идеологии и отвечали задачам государства того времени. Они характеризуются такими специфическими чертами, как безраздельное господство центральной власти в распределении ресурсов, жесткое регулирование обмена благами и ресурсами, огосударствление социальной сферы и т. д.

Во втором параграфе второй главы **«Социально-экономические и политические факторы институционализации российской политики в сфере социальной защиты»** автор исходит из позиции, что социально-экономические и политические условия 1990-х гг., на фоне которых в России осуществлялись социальные преобразования, нельзя было назвать благоприятными, что оказало существенное влияние на институционализацию и реализацию политики в области социальной защиты в переходный период.

Содержанием данного этапа стала кардинальная трансформация, переход от государственной социальной ответственности к социальной ответственности индивидуального и смешанного типа.

Применительно к социальной политике это означало выбор между патерналистской и адресной моделью социальной политики. Патерналистская модель была заимствована из СССР и доминировала на начальных этапах реформирования российского общества. Со второй половины 1990-х гг. началось постепенное внедрение адресной модели социальной политики, больше соответствующей масштабным переменам в экономической сфере и общественной деятельности государства, а также его ресурсным возможностям того времени. Главными векторами данной модернизации можно считать: существенное изменение роли и способа взаимодействия государства и общества; уменьшение и преобразование социальных функций государства; институциональные, организационные и структурно-функциональные трансформации в структуре органов федерального и регионального управления социальной защитой.

Одна из основных проблем преобразований – внутренняя противоречивость и несогласованность институциональных, поведенческих, социально-культурных и дискурсивных компонентов. На практике изменение роли государства в реализации социальной политики порождало множество проблем. В частности, государство прилагало усилия к тому, чтобы снять с себя значительную часть своих функций и полномочий. Однако осуществить это в полной мере было невозможно по причине неразвитости частных институтов социальной политики, исторически сложившихся российских традиций мощной государственности, централизации власти, дифференциации регионов и сопротивления бюрократического аппарата. Кроме того, патерналистский характер советской системы социального обеспечения сформировал у большей части населения и, прежде всего, у граждан, находящихся в пенсионном возрасте, устойчивые стереотипы сознания и поведенческие паттерны, которые не совместимы с практикой социальной защиты в развитых странах.

Больше всего от государства в сфере социальной защиты населения требуется смягчить или компенсировать тяжелые социальные последствия экономических реформ. Для этого необходимо разрешение следующих задач: обеспечение гражданам прожиточного минимума; оказание материальной помощи социально уязвимым категориям; создание условий для реализации права на труд; обеспечение максимальной стабильности общественной жизни. Механизмами их решения выступают формы социальной защиты, которые могут делиться по функциональным направлениям: гарантии, страхование, помощь, социальная поддержка, компенсации, обеспечение. Представленная классификация

отражает многоаспектность социальной защиты и позволяет максимально охватить различные слои слабо обеспеченных граждан.

В третьей главе **«Основные направления и формы реализации политики в области социальной защиты населения на федеральном уровне»** проведено исследование нормативной базы российской политики в сфере социальной защиты, рассмотрены предпосылки организации и реализации социальной защиты в Российской Федерации.

В первом параграфе **«Нормативная база российской политики в сфере социальной защиты»** диссертант утверждает, что важнейшим элементом государственных реформ выступает институционализация социальной политики и определение роли государства в социальных процессах. Статус социального государства, закрепленный в статье 7 Конституции РФ, провозглашает социальную политику приоритетным направлением российской государственной политики.

Государство целенаправленно создает правовую базу для обеспечения населения гарантиями социальной защиты. Благодаря статье 55 Конституции РФ, декларирующей охрану прав и свобод человека, появилась нормативно-правовая база для реализации социальных прав российских граждан, начало которой положил Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1077 «О негосударственных пенсионных фондах».

Впоследствии социальные права были закреплены в Основях законодательства РФ «Об охране здоровья граждан» от 22 июля 1993 г., Федеральном законе от 19 мая 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», Федеральном законе от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного медицинского страхования» и других законодательных актах.

Нормативные акты субъектов Российской Федерации, наряду с международными правовыми документами, Конституцией РФ и федеральными нормативными актами образовали то институциональное пространство, в рамках которого функционирует российская социальная политика.

После того, как в 1996 г. Россия вступила в Совет Европы, приоритеты и направления социальной политики нашей страны подверглись некоторым изменениям, утвержденным в европейской социальной хартии: было закреплено право работающих женщин-матерей на особую защиту; право каждого на пользование благами, позволяющими обеспечивать хорошее состояние здоровья; право всех работников и членов их семей на социальное обеспечение; право каждого на защиту от бедности и социального ostrакизма и др.

Для борьбы с безработицей, а также для смягчения ее последствий государство усовершенствовало уже имеющиеся институциональные нормы и создало новые. Среди них – Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации», принятый в 1991 г. и впоследствии неоднократно изменявшийся и дополнявшийся.

Принятые в 1995 г. Федеральные законы «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и «Об основах социального обеспечения населения в Российской Федерации» основным принципом оказания социальной помощи закрепляли адресность. Только нуждающиеся граждане и семьи могли рассчитывать на выплату денежных пособий или оказание услуг.

В дополнение к этим законам, в 25 ноября 1995 г. было принято Постановление Правительства РФ №1151 «О федеральном перечне гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания», в котором утверждался федеральный перечень предоставляемых государством социальных услуг. Однако, не каждый нуждающийся гражданин мог воспользоваться правом на ту социальную помощь, в которой нуждался, поскольку социальное обеспечение не обладало стабильными и достаточными финансовыми ресурсами.

Содержание статей российских нормативных актов, касающихся области социального обеспечения, указывает на то, что законодательство и государство, в целом, принимали во внимание нужды и интересы нетрудоспособных граждан. Вместе с тем, государство все чаще манкировало своими обязанностями по обеспечению достойного существования, что, прежде всего, выражалось в незначительных размерах выплат, зачастую не достигающих даже прожиточного минимума, а кроме того, в привлечении негосударственных структур для инвестирования социальных выплат.

В связи с ростом межрегиональной дифференциации доходов населения, в 1999 г. был принят Закон «О государственной социальной помощи», которым вводились дополнительные виды социальных выплат. Так, гражданам, доход которых составлял сумму ниже прожиточного минимума, оказывалась адресная социальная помощь. Однако, опять-таки, не каждый нуждающийся мог рассчитывать на необходимую социальную поддержку по причине отсутствия прочных финансовых источников и легально закреплённого алгоритма реализации.

На наш взгляд, нормативное и правовое обеспечение социальной защиты в конце XX в. было бессистемным и противоречивым, не соответствовало мировой практике, но обуславливалось внутренними проблемами Российской Федерации. Поэтому, основной задачей государства в начале 2000-х гг. стало

дальнейшее совершенствование и упорядочивание институциональной базы в данной сфере. В частности, уже в 2000-2001 гг. был принят ряд основополагающих актов: № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» от 19.06.2000 г., № 122-ФЗ «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в РФ» от 07.08.2000 г., № 136-ФЗ «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием» от 07.11.2000 г., № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17.12.2001 г., № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 г. и др.

Благодаря принятию данных актов, регламентирующих социальную поддержку слабообеспеченных граждан, обучающихся, лиц пожилого возраста, удалось организовать адресную помощь с учетом личных потребностей нуждающихся. В дальнейшем в специальных дополнениях к этим законам была установлена индексация размера социальных выплат.

Современный правовой механизм социальной защиты в Российской Федерации, по-нашему мнению, обусловлен уровнем социально-экономического развития государства и декларируемым им стремлением к эффективному использованию государственных ресурсов. Установки политической элиты получили отражение в принятии еще нескольких документов, закреплявших адресную модель социальной защиты: № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» от 05.04.2003 г., № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 29.12.2006 г., № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 г. и др.

28 декабря 2013 г. был опубликован закон № 442-ФЗ «О социальном обслуживании граждан в Российской Федерации», принятый Государственной Думой 23 декабря 2013 г. (вступил в силу 1 января 2015 г.) и отменивший предшествующие: № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» от 2 августа 1995 г. и № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 10 декабря 1995 г., которые утратили юридическую силу с 1 января 2015 г. В законе закреплялись принципы, основания и порядок предоставления, а также виды и особенности социальных услуг; утверждалось, что основное внимание в сфере социального обслуживания народонаселения необходимо уделять адресной помощи и предупреждению социальных угроз.

По мнению автора, показанный в данном параграфе свод российских нормативных документов, связанных со сферой обеспечения общества

свидетельствует о внимании государства к потребностям слабо защищенных категорий населения, высоком темпе создания институциональной базы, касающейся широкого спектра вопросов материального обеспечения всей массы социально уязвимой части российского общества.

Во втором параграфе третьей главы **«Организационные основы и пути реализации государственной политики в сфере социальной защиты в Российской Федерации»** установлено, что основой социальной защиты выступает возможность государства, на основе имеющейся у него обязанности, предоставить нуждающемуся, попавшему в трудную жизненную ситуацию, различные виды социального обеспечения в форме льгот, гарантий, компенсаций и иных предусмотренных законодательством способов поддержки.

По результатам сравнительного анализа существующих определений, соискатель трактует социальную защиту как особую меру, которая восполняет социальное различие граждан и делает равнодоступным минимальный набор социальных благ для каждого человека.

В ходе исследования, автором определены основополагающие принципы российской социальной защиты, отличные от советских: социальное партнерство; экономическая справедливость; адаптивность; приоритет государственных принципов; пропедевтика сложных жизненных ситуаций.

Источником достижения этой цели, как отмечает автор, является существование доходов, полученных от участия в определенных сферах производства. В тех случаях, когда лицо по какой-либо причине не имеет никакого дохода или его размер меньше стоимости удовлетворения потребностей, возникает необходимость в системе социальной защиты населения.

Для организации финансирования мероприятий социальной защиты были созданы Республиканский (федеральный) и территориальные фонды социальной поддержки населения, определен алгоритм адресного направления гуманитарной помощи. Было закреплено, что система социальной защиты, созданная для управления социальными рисками, должна заниматься компенсацией ущерба, причиненного трудными жизненными обстоятельствами, уменьшением и предотвращением их негативных последствий, а также расширением воспроизводства народонаселения. Критерием эффективности социальной защиты граждан стало соответствие уровня и качества жизни каждого человека достигнутым социальным стандартам, независимо от возможности возникновения негативных социальных или экономических событий в его жизни.

Организация социальной защиты населения РФ осуществляется на трех уровнях: федеральном, региональном и местном. Все государственные органы, занимавшиеся социальным обеспечением населения, условно делятся на пять структур: Министерство труда и социального развития РФ и его структурные подразделения; Пенсионный фонд РФ и его региональные отделения; внебюджетные государственные организации, связанные с социальными рисками; федеральные органы государственной власти, выплачивающие пенсии за многолетний стаж работы и дополнительные выплаты к ним; органы исполнительной власти, определявшие федеральную и региональную политику в области социального обеспечения (Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, Национальный совет по пенсионной реформе при Президенте РФ). Эти структуры взаимодействуют между собой, при этом механизм государственного управления социальной защитой реализуется учреждениями, предоставляющими социальные услуги населению.

С точки зрения диссертанта, органы государственной власти на региональном уровне и уровне местного самоуправления реализуют направления социальной политики, формируют цели и задачи ее дальнейшего развития, перераспределяют финансовые средства в интересах всего общества и фактически действуют как исполнитель социальных услуг социально уязвимым слоям населения.

По нашему мнению, действующую модель управления системой социальной защиты населения России можно охарактеризовать следующими особенностями:

1. неравномерность правового разграничения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления в области социальной защиты населения;

2. высокая концентрация полномочий по управлению социальной защитой населения, финансовых и материальных ресурсов на федеральном уровне;

3. незначительное участие в управлении системой социальной защиты профсоюзов, частных страховых структур, институтов гражданского общества;

4. дефицит ресурсов в бюджетах всех уровней для финансирования мер социальной защиты на фоне ненадлежащего их использования, высоких транзакционных издержек и отсутствия эффективного механизма мониторинга социальных трансфертов на федеральном и региональном уровнях;

5. высокая доля ответственности за социальные процессы государства и почти полное отсутствие социальной корпоративной ответственности у других субъектов социального государства (семьи, церкви, благотворительных общественных организаций и т. д.);

6. распространение социальных льгот и гарантий на большую часть населения, как правило, без учета уровня доходов получателей;

7. низкий уровень услуг, предоставляемых населению и социального обеспечения граждан;

8. отсутствие в нормативно-правовых актах, планах и программах четких принципов, норм, критериев и механизмов, направленных на создание адекватной системы социальной защиты, способной обеспечить устойчивое воспроизводство населения и высокое качество жизни на уровне международных стандартов.

При переходе к рыночной экономике система социальной защиты населения приобрела статус основного инструмента государственной социальной политики, затронула жизненно важные интересы значительного числа граждан и влияла на решение социальных проблем населения РФ. Однако, отсутствие прочных финансовых источников, легально закрепленного механизма предоставления социальной поддержки, несовершенство системы государственных минимальных социальных стандартов являлись, на наш взгляд, основной причиной затруднений в проведении последовательной социальной политики. В результате, несовершенство социального законодательства повлекло разбалансированность социального пространства Российской Федерации.

В четвертой главе **«Практика реализации государственной политики в сфере социальной защиты в регионах Юго-Западной Сибири»** выявлены базовые параметры формирования регионального уровня социальной политики, предложена авторская модель кластеризации регионов по степени социальной защищенности их населения, на кейсе регионов Юго-Западной Сибири показаны особенности реализации системы социальной защиты населения в отдельных кластерах.

В первом параграфе четвертой главы **«Регион как субъект политики в сфере социальной защиты»** соискатель доказывает наличие дифференциации субъектов Российской Федерации по территориальным, экономическим, этнокультурным и социальным характеристикам, что определяет невозможность полной унификации политических и управленческих региональных процессов. Осуществление социальной политики Российской Федерации относится к предмету совместного ведения России и ее субъектов. Поэтому, с одной стороны, выработка региональной социальной политики осуществляется в рамках федеральной политики, определяющей ее концептуальные подходы, а, с другой стороны, специфические особенности каждого отдельно взятого региона влияют на формирование региональной модели.

На основе проведенного анализа, автором были сделаны следующие выводы. Регион, являясь субъектом социальной политики, выступает в качестве политического территориального сообщества в единстве его природно-географических, историко-культурных, социально-демографических, экономических, институциональных и поведенческих характеристик.

К параметрам региональной социальной политики, обуславливающим формирование и реализацию специфической региональной модели, могут быть отнесены: отраслевая специализация региона, количество и состав проживающего в регионе народонаселения, степень проявления социальных проблем, уровень социально-экономического развития региона, активность (или пассивность) доминирующего субъекта социальной политики – региональной власти, исторические традиции местных сообществ, включенность региона в международные проекты.

Концепция государственной социальной политики предполагает передачу все больших социальных функций в регионы; перенесение большей доли финансирования социальных расходов на сбережения граждан; снятие ограничений в социально-трудовой сфере, создание возможностей для увеличения доходов граждан; поддержание оптимального уровня занятости. Регионы, в свою очередь, сами разрабатывают собственные программы и концепции социально-экономического развития. Так, для повышения качества жизни народонаселения законодательными органами субъектов РФ разработаны и приняты особые планы социально-экономического развития, рассчитанные на долгосрочную реабилитацию. Такие стратегии определяют основные направления социальной политики в регионах и учитывают особенности конкретных субъектов РФ.

С учетом особенностей экономического и социального развития регионы могут быть классифицированы на несколько типов:

- депрессивные – показавшие в прошлом достаточно высокие темпы развития экономики и социальной сферы;
- стагнационные – отличаются довольно низкими темпами развития;
- плановые (программные) – на них распространяются целевые программы развития;
- уникальные (проблемные и проектные) – характеризующиеся низким уровнем развития или связанные с реализацией крупных проектов;
- развивающиеся – компактные по территории экономически рентабельные районы, характеризующиеся высокими темпами реализации социальных программ.

При этом, степень социального развития субъекта РФ может определяться и с помощью других показателей, характеризующих уровень

жизни населения, его доходы и расходы. В первую очередь, это показатели прожиточного минимума, средней зарплаты и среднедушевых доходов.

По их уровню установлен состав трех кластеров:

— «лидирующие» – г. Москва, Тюменская, Магаданская, Камчатская, Мурманская, Самарская, Сахалинская, Чукотская автономные области; Республики Саха, Ингушетия и др.

— «срединные» – Краснодарский край; Астраханская, Смоленская, Омская, Ярославская, Ивановская области; Республика Марий Эл, Карачаево-Черкесская, Дагестан, Калмыкия и др.

— «проблемные» – Ставропольский край; Оренбургская, Ленинградская, Саратовская, Тамбовская, Орловская, Белгородская, Еврейская автономная области; Республика Удмуртия, Бурятия и др.

Высокий уровень благосостояния жителей лидирующих регионов подтверждается соответствующими жилищными условиями народонаселения и наличием собственных легковых автомобилей. Кластерный анализ показателей средней жилой площади, приходящейся на одного жителя в кв. м. и наличия собственных легковых автомобилей у населения отдельных регионов РФ по статданным Госкомстата России позволил определить положение в отдельных субъектах федерации.

Так, кластеризация регионов по степени обеспеченности жилой площадью на одного жителя с использованием метода К-средних показала следующий состав групп регионов по данному параметру:

— «лидирующие» – Республика Ингушетия, Тыва, Алтай, Калмыкия, Бурятия; Московская, Псковская, Астраханская, Читинская, Иркутская области и др.);

— «срединные» – Республика Марий Эл; Хабаровский, Краснодарский края; Челябинская, Ростовская, Томская, Оренбургская области; Бурятский АО; Еврейская автономная область и др.);

— «проблемные» – г. Москва; Брянская, Новгородская, Тверская, Ленинградская, Тульская, Воронежская, Костромская, Белгородская области; Республика Адыгея и др.). Отметим близость между собой показателей кластеров №№ 2 и 3.

Не менее показательным фактором при установлении уровня жизни народонаселения является наличие собственных легковых автомобилей. Результаты кластеризации регионов по данному параметру показали наличие четырех групп субъектов федерации:

— «лидирующие» – Чукотский АО; г. Москва; Республики Саха (Якутия) и Ингушетия; Приморский и Хабаровский края; Сахалинская, Калининградская, Брянская, Камчатская области и др.

— «развивающиеся» — Республики Марий Эл, Башкортостан, Коми, Мордовия; Томская, Пермская, Кировская, Архангельская, Ивановская, Челябинская области и др.

— «стагнационные» — Смоленская, Омская, Пензенская, Нижегородская, Новгородская, Ярославская, Астраханская, Костромская области; Республики Татарстан, Алтай и др.

— «проблемные» — Республики Карелия, Северная Алания; Калужская, Владимирская, Амурская, Ростовская, Оренбургская, Белгородская области; Ставропольский край и др.

Регионы этой группы отличает как высокий уровень доходов населения, наличие национальных элит, так и территориальная близость государственной границы и регионам-поставщикам транспортных средств, что делает последние более доступными для граждан.

Учитывая только уровень благосостояния, качество жизни и степень решения социальных проблем, считаем возможным предложить следующую классификацию субъектов федерации:

«Лидеры» — г. Москва; Тюменская, Волгоградская, Самарская, Московская, Мурманская, Камчатская, Тюменская и Магаданская области; Чукотский АО; Республики Ингушетия и Саха; Хабаровский край и др.

В этих субъектах федерации высокие индексы по основным показателям: среднему денежному месячному доходу и расходам на покупку платных услуг первостепенной значимости. На достаточно высоком уровне в этих регионах находятся показатели социальной сферы: средняя площадь жилья на одного жителя и наличие собственных легковых автомобилей по сравнению с другими субъектами РФ.

«Срединные» — Республики Татарстан и Коми; Краснодарский край; Омская, Ростовская, Челябинская, Калининградская, Самарская, Волгоградская области и др.

Для этих субъектов федерации характерны низкие показатели уровня жизни значительной части населения: невысокий размер среднего денежного дохода, небольшие расходы на приобретение товаров и услуг первой необходимости, обеспеченности населения жильем и личными автомобилями.

«Аутсайдеры» — Республики Тыва, Марий Эл, Алтай, Мордовия; Оренбургская, Белгородская, Орловская, Ивановская, Костромская, Владимирская, Орловская, Ярославская, Костромская, Пензенская, Нижегородская, Калужская, Белгородская области и др.

Во втором параграфе четвертой главы **«Специфика политики в области социальной защиты в Юго-Западной Сибири»** показано, что формирование и реализация эффективной социальной политики и системы социальной защиты

для Юго-Западной Сибири имеют принципиальное значение и диктуются следующими факторами: невысокой плотностью населения, преимущественной экономической специализацией на отраслях, особенно чувствительных качественным параметрам жизнедеятельности.

Автором определены и охарактеризованы региональные социально-политические институты, рассмотрены существующие практики реализации методов и технологий региональной социальной защиты. Обосновано, что, несмотря на достаточно развитое и динамично развивающееся региональное социальное законодательство, отсутствие концептуальных документов в области региональной социальной политики приводит к размыванию целей законотворчества, лишает проводимую социальную политику стратегического подхода. Публичность принятия социальных нормативно-правовых актов не является устойчивой практикой, что в первую очередь сказывается на эффективности их исполнения, нарушая принцип обратной связи и ставя под сомнение поддержку со стороны основных стейкхолдеров.

В результате сравнительного анализа институциональных механизмов проведения социальной политики в регионах Юго-Западной Сибири установлено, что ее масштабы обусловлены ресурсной базой регионов, реализацией на их территории крупных федеральных проектов, а также наличием политической воли региональных административных элит.

Доминирующей тенденцией развития социальной сферы в регионах Юго-Западной Сибири в постсоветский период стала унификация социальной политики, нацеленной, прежде всего, на поддержку социально-уязвимых слоев населения, как особенно проблемной категории граждан. Основными направлениями развития выступают: установление и поддержание на всей территории Юго-Западной Сибири федеральных стандартов и гарантий, дифференцированных с учетом объективных особенностей регионов; обеспечение в Юго-Западной Сибири реальных возможностей для достижения минимальных федеральных стандартов; уравнивание возможностей социального реформирования в субъектах Юго-Западной Сибири с различными исходными условиями.

Принимая во внимание размер среднедушевых доходов, регионы Юго-Западной Сибири можно дифференцировать на три кластера:

- «лидирующие» – Кемеровская и Новосибирская области;
- «срединные» – Омская область;
- «проблемные» – Республика Алтай и Алтайский край.

Лидирующие области имеют высокий индекс собираемости местных налогов за счет добывающей, производственной и транспортной сфер, доходов

торговли, тогда как проблемные регионы являются практически полностью дотационными.

В результате кластерного анализа статистических данных Госкомстата России среднедушевых расходов на приобретение товаров и оплату услуг первостепенной значимости к началу 2020-х гг., субъекты федерации Юго-Западной Сибири также распределились на три кластера:

- «лидирующие» – Новосибирская область, Республика Алтай;
- «срединные» – Кемеровская и Омская области;
- «проблемные» – Алтайский край.

По-нашему мнению, кластеризация регионов с учетом среднедушевых расходов народонаселения объясняется экономическими, географическими и климатическими различиями (Республика Алтай; Новосибирская, Кемеровская и Омская области), а также попытками перехода к натуральному обеспечению (Республика Алтай).

По обеспеченности жилой площадью, приходящейся в среднем на одного человека, регионы Юго-Западной Сибири следует разграничить на два кластера:

- «лидирующие» – Республика Алтай;
- «срединные» – Новосибирская, Кемеровская, Омская области;

Алтайский край.

Низкая плотность населения, возникшая за счет оттока жителей из Республики Алтай в другие субъекты федерации, преобладание частного сектора позволила Республике Алтай выйти на лидирующее место по обеспеченности жилой площадью.

Анализ наличия собственных легковых автомобилей на 1 000 населения к началу 2020 г. показал размежевание регионов Юго-Западной Сибири на два кластера:

- «более обеспеченные» – Алтайский край, Новосибирская и Омская области, Республика Алтай.
- «менее обеспеченные» – Кемеровская область.

Причинами определения относительно благополучной по социально-экономическим показателям Кемеровской области в группу проблемных регионов Юго-Западной Сибири по наличию собственных легковых автомобилей, на наш взгляд, выступают географическое положение субъекта, его отдаленность от регионов-поставщиков автотранспортных средств, а также наличие развитой транспортной сферы, которая снижает потребность народонаселения в приобретении собственных средств передвижения.

Сопоставив между собой результаты кластеризации субъектов федерации Юго-Западной Сибири по среднедушевым денежным доходам и расходам,

а также обеспеченности жилыми помещениями и легковыми автомобилями на одного жителя, распределим регионы на три группы:

- «Лидеры» – Новосибирская область;
- «Срединные» – Омская и Кемеровская области, Республика Алтай;
- «Аутсайдеры» – Алтайский край.

Считаем важным подчеркнуть, что относительно таких развитых регионов, как г. Москва, Московская, Тюменская, Волгоградская, Ростовская и другие области, субъекты Юго-Западной Сибири не входят в лидирующий кластер по доходам и решенности социальных проблем. Лидерами Новосибирская, Кемеровская и Омская области выступают только на юге Западной Сибири.

Дополнительно к параметрам обеспеченности, в диссертации исследованы вопросы пенсионного обеспечения, социальной защиты семьи, материнства и детства. В этом направлении соискатель сделал следующие выводы. В регионах Юго-Западной Сибири не полностью обеспечена социальная защита указанных категорий народонаселения. Наиболее значимой формой помощи выступают денежные выплаты, дополнительной – социальное обслуживание, первостепенное значение которому не отдает ни один из субъектов федерации, расположенных на юге Западной Сибири по причине отсутствия традиций использования данной формы социальной защиты для нашей страны. Лидирующие позиции остаются за денежными выплатами. Однако, постоянные сложности социально-экономического развития исследуемых регионов, делают сохранение большинства установленных льгот для региональных бюджетов обременительным. Местные органы регионов Юго-Западной Сибири оказались практически не в состоянии устанавливать дополнительные льготы для наиболее нуждающихся граждан.

Для повышения эффективности социальной политики в Юго-Западной Сибири требуется соединить ведущую роль федеральных органов власти с возрастающей ресурсной значимостью регионов; обеспечить возможность самозащиты трудоспособного населения путем создания условий для реализации трудовых способностей и получения вознаграждения; преодолеть деформации пенсионного обеспечения; определить значение пособий по бедности и выплачивать их только нуждающимся; ввести социальную паспортизацию населения и принципы партнерства в управлении внебюджетными социальными фондами.

В **заключении** соискатель подводит итоги исследования и формулирует его основные результаты.

III. ОПУБЛИКОВАННЫЕ РАБОТЫ, ОТРАЖАЮЩИЕ ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИИ:

Монография

1. Радонова, А. В. Социальная политика Российской Федерации в 1990-е годы (на материалах юга Западной Сибири): монография / А. В. Радонова. – Барнаул : Концепт, 2014. – 249 с. (15,5 п. л.).

Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации

2. Радонова, А. В. Правовое регулирование занятости в современной России / А. В. Радонова // Вестник Уральского юридического института МВД России». – 2021. – № 3. – С. 76-85 (0,62 п. л.).

3. Радонова, А. В. Эволюция социальных прав человека и гражданина в рамках социальной политики Российской Федерации постсоветского периода: их отражение в политике и законодательстве / А. В. Радонова // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2019. – № 3. – С. 67-77 (0,68 п. л.).

4. Радонова, А. В. Проблемные аспекты развития социальной политики Алтайского региона в первой половине 1990-х годов / А. В. Радонова // Известия Алтайского государственного университета. Серия «История и археология». – 2019. – № 3. – С. 44-48 (0,31 п. л.).

5. Радонова, А. В. Эволюция законодательного регулирования льгот в Российской Федерации / А. В. Радонова // Алтайский юридический вестник. – 2019. – № 1. – С. 141-144 (0,25 п. л.).

6. Радонова, А. В. Трансформация отечественной экономики в первой половине 90-х гг. XX века (на примере Алтайского края) / А. В. Радонова // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2018. – № 3 (75). – С. 57-63 (0,43 п. л.).

7. Радонова, А. В. Экономические показатели развития производительных сил Алтайского края в первой половине 90-х гг. XX века / А. В. Радонова // Экономика и управление. – 2018. – № 6. – С. 19-25 (0,43 п. л.).

8. Радонова, А. В. Региональная социальная политика и ее правовое обеспечение в Алтайском крае (2000-2010 гг.) / А. В. Радонова // Алтайский юридический вестник. – 2018. – № 3. – С. 139-141 (0,18 п. л.).

9. Радонова, А. В. Эволюция трактовки социальной справедливости в политической науке / А. В. Радонова // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – № 2. – С. 51-56 (0,37 п. л.).

10. Радонова, А. В. Система органов управления в области социальной защиты населения и ее структура в постсоветский период / А. В. Радонова //

Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – № 4. – С. 94-99 (0,37 п. л.).

11. Радонова, А. В. Формирование новых принципов социальной деятельности в условиях перехода к рыночной экономике / А. В. Радонова // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2014. – № 2 (24). – С. 189-191 (0,18 п. л.).

12. Радонова, А. В. Основные формы социального обеспечения и социальной защиты населения / А. В. Радонова // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2014. – № 3. – С. 202-204 (0,18 п. л.).

13. Радонова, А. В. Исторический опыт разработки и реализации социальной политики в России / А. В. Радонова // Мир науки, культуры, образования. – 2014. – № 3. – С. 295-297 (0,18 п. л.).

14. Радонова, А. В. Модель социальной политики в советской России / А. В. Радонова // Вестник Адыгейского госуниверситета. – 2014. – № 2. – С. 75-77 (0,18 п. л.).

15. Радонова, А. В. Теоретическая и эмпирическая база изучения социальной политики в российских регионах / А. В. Радонова // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2014. – № 1. – С. 224-225 (0,12 п. л.).

16. Радонова, А. В. Использование советской системы социального обеспечения в условиях перехода к рыночной экономике / А. В. Радонова // Вестник ААЭП. – 2014. – № 4. – С. 48-49 (0,12 п. л.).

17. Радонова, А. В. Экономическая база развития социальной сферы: региональный аспект / А. В. Радонова // Вестник ААЭП. – 2014. – № 2. – С. 26-28 (0,18 п. л.).

18. Радонова, А. В. Структура федеральных и региональных органов управления в области социальной защиты населения в 1990-е годы XX века / А. В. Радонова // Мир науки, культуры, образования. – 2014. – № 2. – С. 372-374 (0,18 п. л.).

19. Радонова, А. В. Основные проблемы регионального финансирования системы социальной защиты населения / А. В. Радонова // Образование. Наука. Научные кадры. – 2014. – № 1. – С. 259-261 (0,18 п. л.).

20. Радонова, А. В. Формирование законодательной базы социальной политики Российской Федерации / А. В. Радонова // Вестник ААЭП. – 2014. – № 1. – С. 26-27 (0,12 п. л.).

21. Радонова, А. В. Особенности правового регулирования льгот, предоставляемых населению юга Западной Сибири в 1990-е годы / А. В. Радонова // Мир науки, культуры, образования. – 2014. – № 1. – С. 316-317 (0,12 п. л.).

22. Радонова, А. В. Основные направления совершенствования

социальной защиты населения юга Западной Сибири в 90-е годы XX века / А. В. Радонова // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 11. – С. 243-245 (0,18 п. л.).

23. Радонова, А. В. Рыночные преобразования и изменение уровня жизни населения Российской Федерации в 1990-е годы / А. В. Радонова // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 10. – С. 260-262 (0,18 п. л.).

24. Радонова, А. В. Методологически значимые понятия анализа особенностей социальной политики / А. В. Радонова // Вестник Адыгейского госуниверситета. – 2013. – № 4. – С. 68-70 (0,18 п. л.).

25. Радонова, А. В. Повышение эффективности социальной защиты населения на юге Западной Сибири в конце XX века / А. В. Радонова // Образование. Наука. Научные кадры. – 2013. – № 7. – С. 215-217 (0,18 п. л.).

Публикации в иных изданиях

26. Радонова, А. В. Социальное развитие регионов России в переходный период / А. В. Радонова // Актуальные проблемы экономики, управления и права в современных условиях: материалы межвузовской научно-практической конференции. – Барнаул : Концепт, 2010. – С. 85-90 (0,37 п. л.).

27. Радонова, А. В. Деятельность органов здравоохранения в Алтайском крае в первой половине 90-х годов XX века / А. В. Радонова // Наука в социогуманитарной сфере: сборник научных статей Санкт-Петербургской академии управления и экономики. Алтайский институт экономики. – Барнаул : Концепт, 2011. – С. 62-66 (0,31 п. л.).

28. Радонова, А. В. Правовая специфика формирования законодательной базы социальной политики Российской Федерации в 90-е годы XX века / А. В. Радонова // Общество. Экономика. Культура: актуальные проблемы, практика решения: материалы III Международной научно-практической конференции. – Барнаул : ИП Колмогоров И. А., 2013. – С. 197-203 (0,43 п. л.).

29. Радонова, А. В. Современная модель общего образования в России / А. В. Радонова // Роль образования в формировании политической и правовой культуры: материалы Международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург : СПбУУиЭ, 2013. – С. 354-360 (0,43 п. л.).

30. Радонова, А. В. Политические проблемы регионального финансирования системы социальной защиты населения / А. В. Радонова // Конституция в эпоху глобализации: материалы V Международного Конституционного форума, посвящённого 20-летию принятия Конституции РФ. – Саратов : Саратовский источник, 2014. – С. 308-310 (0,18 п. л.).

31. Радонова, А. В. Модель социальной политики России в 20-е годы XX века / А. В. Радонова // Наука и образование в современной конкурентной

среде: материалы Международной научно-практической конференции. – Уфа : РИЦ БашГУ, 2014. – С. 70-74 (0,31 п. л.).

32. Радонова, А. В. Региональные механизмы социальной защиты населения Сибири в конце XX века / А. В. Радонова // Роль образования в формировании экономической, социальной и правовой культуры: материалы Международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург : СПбУУиЭ, 2014. – С. 329-334 (0,37 п. л.).

33. Радонова, А. В. Динамика денежных доходов и расходов населения Алтайского края в 1990-1995 годах / А. В. Радонова // Общество. Экономика. Культура: актуальные проблемы, практика решения. К 25-летию Санкт-Петербургского университета управления и экономики: материалы Международной научно-практической конференции. – Барнаул : Концепт, 2015. – С. 225-230 (0,37 п. л.).

34. Радонова, А. В. Динамика социальной политики в России / А. В. Радонова // Роль интеллектуального капитала в экономической, социальной и правовой культуре XXI века: сборник научных трудов. – Санкт-Петербург : СПбУУиЭ, 2015. – С. 194-199 (0,37 п. л.).

35. Радонова, А. В. Специфика социальной защиты населения в Российской Федерации / А. В. Радонова // Российский политический процесс в региональном измерении: история, теория, практика. – 2016. – № 9. – С. 197-206 (0,62 п. л.).

36. Радонова, А. В. Концептуальные основы формирования системы социальной защиты населения / А. В. Радонова // Общество. Экономика. Культура: актуальные проблемы, практика решения: материалы VI Международной научно-практической конференции. – Барнаул : Концепт, 2016. – С. 17-23 (0,43 п. л.).

37. Радонова, А. В. Уровень жизни населения Российской Федерации в 1990-е годы / А. В. Радонова // Актуальные проблемы управления и экономики: материалы Международной научно-практической конференции. – Красноярск : электронный сборник, 2016. – С. 136-139 (0,25 п. л.).

38. Радонова, А. В. Состояние учреждений культуры и искусства Алтайского края в первой половине 90-х годов XX века / А. В. Радонова // Учёные записки (Алтайская государственная академия культуры и искусств). – 2017. – № 2 (12). – С. 83-86 (0,25 п. л.).

39. Радонова, А. В. Специфика социально-правовой защиты конституционных прав и свобод граждан / А. В. Радонова // Российский политический процесс в региональном измерении: история, теория, практика. 2017. – № 10. – С. 134-143 (0,62 п. л.).

40. Радонова, А. В. Институционализация сферы образования Алтайского края в первой половине 1990-х гг. / А. В. Радонова // Цикличность в развитии систем разного уровня (посвящённая памяти Н. Д. Кондратьева): материалы XXII Региональной научно-практической конференции. – Барнаул : АлтГУ, 2018. – С. 250-266 (1,06 п. л.).

41. Радонова, А. В. Ситуация в сфере здравоохранения Алтайского края первой половины 1990-х гг. и перспективы её развития / А. В. Радонова // Евразийство: теоретический потенциал и практические приложения: материалы IX Всероссийской (с международным участием) научно-практической конференции. – Барнаул : АлтГУ, 2018. – С. 89-92 (0,25 п. л.).

42. Радонова, А. В. Исследование историко-культурного наследия Алтайского края в первой половине 90-х гг. XX века / А. В. Радонова // Учёные записки (Алтайская государственная академия культуры и искусств). – 2018. – № 2 (16). – С. 238-242 (0,31 п. л.).

43. Радонова, А. В. К вопросу о правовой защите социальных интересов граждан / А. В. Радонова // Российский политический процесс в региональном измерении: история, теория, практика. – 2018. – № 11. – С. 109-112 (0,25 п. л.).

44. Радонова, А. В. Экономические проблемы социальной сферы Алтайского региона в 90-х гг. XX века / А. В. Радонова // Экономика. Культура: актуальные проблемы. Практика решения. Материалы VIII Международной научно-практической конференции. – Барнаул : Концепт, 2018. – С. 227-232 (0,37 п. л.).

45. Радонова, А. В. Региональные механизмы воспроизводства социальной сферы / А. В. Радонова // Социология в современном мире: наука, образование, творчество. – 2018. – № 11. – С. 87-90 (0,25 п. л.).

46. Радонова, А. В. Исследование историко-культурного наследия Алтайского края в первой половине 90-х гг. XX века / А. В. Радонова // Культура евразийского региона. Материалы II Международного научно-практического форума. – 2018. – № 2 (16). – С. 238-242 (0,31 п. л.).

47. Радонова, А. В. Правовые аспекты занятости населения в Российской Федерации / А. В. Радонова // Вестник БЮИ МВД России. – 2019. – № 1 (36). – С. 93-95 (0,18 п. л.).

48. Радонова, А. В. Актуальные проблемы социальной поддержки населения Алтайского края в 1990-е годы / А. В. Радонова // Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт: материалы X Всероссийской научно-практической конференции. – Омск : ОГУ, 2019. – С. 73-76 (0,25 п. л.).

49. Радонова, А. В. Отдельные аспекты организации соцзащиты населения в зарубежных странах / А. В. Радонова // Человек в экономико-правовом и политическом пространстве: материалы XXIII научно-практической конференции. – Барнаул : АлтГУ, 2019. – С. 117-122 (0,37 п. л.).

50. Радонова, А. В. Информационный аспект в области социальной защиты населения / А. В. Радонова // Общество. Экономика. Культура: актуальные проблемы, практика решения: материалы IX Международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург : СПбУУиЭ, 2019. – С. 205-209 (0,31 п. л.).

51. Радонова, А. В. Проблемные аспекты развития социальной политики Алтайского региона в первой половине 1990-х годов / А. В. Радонова // Российский политический процесс в региональном измерении: история, теория, практика. – 2019. – № 12. – С. 83-86 (0,25 п. л.).

52. Радонова, А. В. Повышение эффективности социальной защиты народонаселения с учётом региональных особенностей в первые десятилетия XXI века (на примере Алтайского края) / А. В. Радонова // Роль интеллектуального капитала в экономической, социальной и правовой культуре общества XXI века: материалы Международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург : СПбУУиЭ, 2019. – С. 481-485 (0,31 п. л.).

53. Радонова, А. В. Объективные сложности на этапе реализации социальной политики Алтайского края в 1990-е гг. / А. В. Радонова // Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт: материалы XI Всероссийской научно-практической конференции. – Омск : ОГУ, 2020. – С. 216-221 (0,37 п. л.).

54. Радонова, А. В. Использование советской системы пенсионного обеспечения в условиях экономического кризиса конца XX века / А. В. Радонова // Евразийство: теоретический потенциал и практические приложения. – 2020. – № 10. – С. 162-166 (0,31 п. л.).

55. Радонова, А. В. Анализ ситуации в бюджетной сфере сибирского региона на рубеже XX-XXI в / А. В. Радонова // Общество. Экономика. Культура: актуальные проблемы, практика решения. Материалы X Международной научно-практической конференции. – Санкт-Петербург : СПбУУиЭ, 2021. – С. 159-163 (0,31 п. л.).

56. Радонова, А. В. Использование советской системы социального обеспечения в области государственной социальной защиты материнства и детства / А. В. Радонова // Общество. Экономика. Культура: актуальные проблемы, практика решения. Материалы XI Международной научно-практической конференции. – Барнаул : СПбУУиЭ, 2021. – С. 232-237 (0,37 п. л.).

Радонова Анна Владимировна

**ГЕНЕЗИС И ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
доктора политических наук

Издательство Алтайского государственного института культуры

Подписано в печать _____.2022 г.

Формат 60x84 ¹/₁₆. Усл. п. л. _____. Тираж 150 экз. Заказ _____

Алтайский государственный институт культуры
656055, г. Барнаул, ул. Юрина, д. 277