Охотский Е.В. Социальное государство и социальная политика современной России: ориентация на результат / Е.В. Охотский, В.А. Богучарская // Труд и социальные отношения. - 2012. - № 5(95). - С. 30-44.

Охотский Е.В.
доктор социологических наук, профессор,
зав. кафедрой государственного управления и права
Международного института управления МГИМО(У) МИД России
Богучарсккая В.А.
апспирант МИУ МГИМО(У) МИД России

Социальное государство и социальная политика современной России: ориентация на результат

Аннотация. В статье анализируется социологические аспекты, юридическая сущность и правовые основы социального государства как субъекта управления, Целевые установки, функции и приоритеты социального государства в условиях современного этапа развития российской государственности.
Ключевые слова: государство, государственный патернализм, достойная жизнь, качество жизни, социальные гарантии, социальное государство, социальные права человека, социальные функции государства, свободное развитие личности

Социальное государство – закономерный этап эволюционного развития государственных форм общественного устройства. Можно смело говорить, что социальное государства на современном этапе исторического развития человечества является высшим достижением цивилизации в сфере государственного строительства и воплощения в жизнь гуманистических общечеловеческих ценностей, наиболее целесообразным способом соединения принципов свободы и правовой законности в целях обеспечения благополучия личности и процветания общества в целом.

1. Сущность социального государства

В современной научной юридической и социально-экономической литературе наибольшее распространение получила следующая классификация и следующие теоретические модели социальных государств:

– социальное государство либерального типа – это государство, гарантирующее сохранение минимальных доходов и достаточно высокое качество пенсионного и медицинского обслуживания, образования, жилищно-коммунального обеспечения населения. Но не для всех. Либеральное государство - это «государство социальных услуг», социального страхования и социальной поддержки. Такое государство берет на себя заботу только о социально уязвимых и обездоленных слоях общества. Главный акцент делает не столько на вопросах безвозмездных социальных гарантий, сколько на защите индивидуальной экономической, личной свободы и достоинства человека. Сторонники либерально ориентированных концепций исходят из того, что только либеральная социальная политика и высокий уровень законности в обществе гарантируют устойчивое развитие общества, своевременно улаживать возникающие конфликты и тем самым гарантировать устойчивое развитие отношений солидарности, партнерства и социального спокойствия. Примером могут служить Австралия, Канада, Швейцария, Япония;

– социальное государство консервативного типа. В основе этой концепции лежит утверждение о том, что всеобщее благоденствие в индустриальных странах Запада уже достигнуто. Остальные же страны рано или поздно встанут на аналогичный путь

экономического и социального развития или окажутся аутсайдерами навсегда. Главное заключается в том, чтобы «мирно и без революций проводить взвешенную публичную политику с такой эффективностью, которая постепенно выводит экономику и социальную сферу на уровень потребностей и интересов большинства граждан. Речь, конечно, идет о потребностях разумных, соответствующих возможностях государства. Именно на такую модель социальности своего государства ориентированы власти Великобритании и США;

– социальное государство корпоративного типа — это государство, которое берет на себя ответственность за благополучие своих граждан, но при этом значительную часть своих социальных обязанностей делегирует в частный сектор, активно принуждая его к участию в реализации всех государственных социальных программ. В таких условиях значительную часть социальных забот о своих работниках несут непосредственно сами предприятия и организации – оплачивают расходы на повышение квалификации, реализуют свои программы пенсионного обеспечения, берут на себя оплату медицинских и других социальных услуг. Эта модель успешно вот уже на протяжении многих десятилетий успешно реализуется в Австрии, Бельгии, Германии, Италии, Ирландии, Нидерландах, Франции;

– социальное государство социал-демократического типа. В условиях такого государства граждане имеют равные возможности для удовлетворения не только своих материальных потребностей, но и запросов духовной жизни. Обеспечивает всю полноту гражданских, политических, экономических и социальных прав, рассматривает сближение доходов и жизненных возможностей в качестве главного материального и правового условия свободы каждого. Ведущий его принцип и приоритет: государство и экономика существуют для людей, а не наоборот. Социальная государственная политика - не услуга и не милость властей, а его прямая обязанность. Именно такая модель социального государства получила развернутую реализацию в целом ряде скандинавских стран, прежде всего в Дании, Норвегии, Швеции. Похоже, именно на такую модель социального государства ориентируется и современная Россия.

Конституция Российской Федерации сущность социального государства официально определяет достаточно лаконично: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (гл. 1. ст. 7). Наше государство исходит из простого постулата: наличие у человека тех или иных личных проблем (бедность, болезнь, одиночество, старость и т.д.) является веским основанием для предъявления законных требований к государству, чтобы оно материально и организационно помогло в решении этих проблем. В том числе с помощью хорошо продуманного государственного и социального страхования, организации должного государственного контроля за качеством реализации социальных программ, привлечения к ответственности нерадивых руководителей. Предмет особого внимания – борьба с коррупцией, нецелевым использованием средств государственного бюджета, наведения порядка в системе предоставления государственных услуг.

Мы исходим из того, что социальное – это то государство, в котором установлен такой правовой порядок, который гарантирует конституционные права, свободы человека и гражданина, формальное юридическое равенство всех перед законом, т.е. всеобщее господство права, а значит, недопустимость удовлетворения социально-экономических прав одних членов общества в ущерб прав и свобод других. Указанные положения служат тем правовым фундаментом, на котором российское демократическое правовое государство функционирует, по крайней мере, должно функционировать, как социальное.

Большинство российских ученых, в том числе из среды самых авторитетных социологов и юристов, представляют сущность социального государства сквозь призму социал-демократического правового и «нравственного императива»[1] и на этой основе

[1] См.: Путин В.В. Прямая линия с Президентом Российской Федерации. 25 октября 2006 г. //http://www.kremlin.ru/2006/10/25

определяют его специфическую роль. При этом подчеркивают, что речь не идет об абсолютном праве человека на социальные блага, гарантирующие его безбедное и достойное существование, а только об обязательствах государства всемерно содействовать решению социально-бытовых проблем каждого, кто честно живет и честно трудится, но сам по тем или иным объективным причинам эти проблемы решить не в состоянии. Социальным называет то государство, которое «берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии граждан и их социальной защищенности». Оно как бы исправляет формализм «свободы» и «равенства», помогая бедным и непредприимчивым[2].

Социальное государство предполагает социальную солидарность, когда по общему согласию богатые платят за бедных, здоровые платят за больных, трудоспособные берут на себя расходы на содержание нетрудоспособных. Но это вовсе не всеобщий собес, распределяющий блага нуждающимся или тем, которые выдают себя нуждающихся. Социальное государство – созидатель высокоэффективного социального рыночного хозяйства и источник сильной социальной политики, обеспечивающих достойную жизнь каждого3. Именно для этого нужна эффективная система социальной поддержки граждан, прежде всего наиболее уязвимых слоев населения.

Что, кстати, вовсе не означает, что представители остальных социальных групп, в том числе среднего класса, остаются вне социальных гарантий государства. Учителя, врачи, творческая интеллигенция, студенчество, многодетные семьи – всегда были и остаются сегодня «зоной особого внимания» государства. Социальное государство не может не понимать или забывать о своем долге заботиться о том, чтобы каждый инженер, агроном, экономист, технолог, дизайнер имел реальную возможность не просто работать по специальности и получать достойную заработную плату, но и строить профессиональную карьеру, профессионально и интеллектуально расти. А значит иметь реальную возможность постоянно повышать свою квалификацию, обучаться новым прикладным технологиям. И вознаграждение (оплата труда) за это в итоге должно быть справедливым, по крайней мере, не ниже средней по экономике данного региона. Причем платиться не за факт пребывания в должности и просиживания на рабочем месте положенное количество часов, а за реальный реальный вклад (по качеству и количеству) в производство, науку, образование, здравоохранение, культуру, в оказание качественных публичных услуг.

Резюмируя имеющиеся позиции ученых, а также, обобщив опыт реализации принципов социальности государственного управления, можно констатировать, что **социальное государство – это правовое демократическое государство, высшей ценностью которого является человек, это государство, которое создает и гарантирует необходимые условия для достойной жизни и свободного развития человека, всесторонней самореализации творческого потенциала каждого.** Социальное государство на законодательном уровне признает и своей экономической и социальной политикой, правоприменительной и правоохранительной практикой гарантирует экономические, социальные и культурные права человека и гражданина, защищает свободу и собственность, обеспечивает на этой основе социальный мир, экономический рост и безопасность государства, физическое, духовное и нравственное совершенствование человека.

Главные приоритеты социального государства:

а) снижение уровня материального неравенства, формирование условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие, а значит «сохранение человека» — охрана труда, жизни и здоровья людей, гарантированность минимального размера

---

[2] См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник. 4-е издание. — М., 2009. — С. 140.

[3] См.: На пути к социальному государству. Концепция социального государства. Материалы круглого стола. – М., 2003. С. 13.

заработной платы, доступности образования, в том числе дополнительного, здравоохранения, культуры, спорта;

б) сохранение и приумножение жилого фонда, повышения качества жилищно-коммунального хозяйства;

в) преодоление бедности, поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; все более актуальной становится задача формирования пенсионной системы для среднего класса;

г) повышение эффективности и надежности системы социального страхования, приумножение сети социальных служб, совершенствование действующих и поиск новых форм благотворительности;

д) развитие механизмов мотивации к качественному и высокоэффективному труду;

е) развитие системы образования на базе нового поколения профессиональных стандартов (сейчас их немного - всего 69), формирование современной профессиональной морали и на это основе обеспечение максимально возможной трудовой занятости, высокого качества труда на каждом рабочем месте, а также самоочищения трудовых коллективов от недостойных;

ж) забота об оптимизации государственных пенсий, пособий и иных форм социальной защиты – сейчас в нашей стране ими пользуется около 60% семей;

з) борьба с застоем, иждивенчеством, профессиональной неконкурентноспособностью, коррупцией и бюрократизмом.

И все это не в каком-то революционно-разрушительном режиме под громкие призывы к справедливости, как кому-то хотелось, а продумано, последовательно и, главное, конструктивно. Только в таком политико-управленческом режиме мы, как пишет В.В.Путин, «мы сможем улучшить гашу жизнь, сделать более справедливым общественное устройство»[4]. Только так можно выйти из того глубокого спада и социальной разрухи, в которой была наша стран после крушения социалистической системы.

2. **Базовые признаки современной модели социального государства**

В науке, в том числе юридической пока не сложилось единого мнения относительно основных признаков и приоритетов социального государства. Ученым еще предстоит определиться, где та черта, за которой государство может считаться истинно социальным. Тем не менее, многое уже устоялось и может быть представлено в качестве базовых признаков социального государства. Это то государство,

а) для которого *высшей ценностью является человек, его жизнь и личное достоинство.* В большинстве случаев этот признак закрепляется на конституционном уровне в качестве важнейшего принципа демократического правового государства;

б) внутренняя и внешняя политика социального государства направлена *на защиту прав, свобод и законных интересов каждого человека, который честно живет и честно трудится*, на пресечение антиобщественных поступков и действий каждого, кто не желает заботиться о благополучии своем и своих близких, подчиняться принятым в обществе нормам, правилам и законам. Предлагая это положение в качестве одного из ведущих признаков социального государства, мы исходим из того, что в правовом демократическом государстве права и свободы неделимы: и политические, и экономические, и гражданские, и экономические, и личные права и свободы должны защищаться в органическом единстве и в равной мере. Отдавать приоритет одним в ущерб другим неправомерно. Да и не получится, перекосы тут же дадут о себе знать. Коррумпированное государство, к примеру, по определению социальным и справедливым быть не может.

---

[4] В.В.Путин. Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить. //Известия. 2012. 16 января.

Но здесь есть существенная особенность: если политические, экономические и гражданские права человека и гражданина *абсолютны*, предполагают максимальную свободу от внешнего вмешательства, в том числе и со стороны государства, то социальные права, наоборот, – *относительны*. Они могут быть реализованы только путем активного вмешательства государства. Государство может и должно держать в своих руках и строго контролировать реализацию своих социальных обязательств, гарантируя более или менее достойный жизненный уровень людей;

в) *каждое государственно-управленческое решение социального государства, каждый принимаемый закон или подзаконный акт носит правовой характер*. Это означает, что в условиях правовой системы такого государства нормативные правовые акты не только принимаются соответствующими компетентными органами, не только принимаются в соответствии с установленными процессуальными нормами и процедурами и не противоречат Конституции и другим нормативно-правовым актам, но самое главное, – максимально соответствуют представлениям общества о законности и социальной справедливости. Не бывает социальной справедливости, если принимаемые управленческие решения не являются правовыми, не прошли соответствующую экспертизу, как говорит В.В.Путин, «на социальную пригодность»;

г) социальное государство, реализуя свои управленческие полномочия, обеспечивает социальную ориентацию не только государственного, *но и частного секторов экономики и социально ориентированных негосударственных некоммерческих организаций.* В условиях социального государства «рыночная экономика не может не быть социально ориентированной»[5] – любой хозяйствующий субъект, любая некоммерческая структура должна активно участвовать в финансировании социальной сферы, в оказании посильной помощи в разработке и реализации социальных программ, существенно усиливая тем самым социальные ресурсы государства. Усилия государства, бизнеса и общественности «должны быть направлены на дальнейшее увеличение занятости – особенно в регионах с застойной безработицей, на развитие малого и среднего бизнеса, на эффективное использование мер адресной социальной поддержки»[6], особенно инвалидов, многодетных семьей, в деле организации досуга и оздоровления детей;

д) социальное государство проводит *активную и сильную социальную политику,* направленную на поддержание стабильности и высокой эффективности государственной системы социальной защиты населения и духовно-нравственных устоев общества. Важнейшим условием успешности такой политики – ориентация на право каждого человека и гражданина на такой жизненный уровень (включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, даже в случаях безработицы, болезни, инвалидности, старости.

Предметом правового регулирования и его управляющего воздействия являются: трудовые отношения, занятость, социальное партнерство; жилищно-коммунальное хозяйство; социальное обслуживание; образование и наука; здравоохранение; культура; физическая культура и спорт; обязательное государственное и социальное страхование; адресная социальная помощь. Отсюда главная цель – создание необходимых и достаточных экономических, правовых и социально-политических условий для того, чтобы человек мог работать и достойно зарабатывать, содержать себя и свою семью на достойном современного человека уровне.

Работающий человек не должен быть бедным, семья должна быть центром государственной стратегии, качество и стоимость образования, здравоохранения, жилья и

---

[5] См.: Социальная политика государства. Материалы Всероссийской конференции «Проблемы регулирования социальной политики государства: состояние и перспективы». Москва. 14 апреля 1997 года. – М., 1997. С.54.

[6] См.: Путин В.В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 26 мая 2004 года.

коммунальных услуг должны быть предметом не только внимания, но и особой ответственности властей.

Надо сказать, что на этом направлении в России сделано уже немало. Расходы бюджетной системы на социальную сферу составляют ныне более половины от общих бюджетных расходов. Объективной реальностью (при всем нашем естественном и справедливом недовольстве многими серьезными недостатками и провалами) стало то, что бедность в стране по сравнению с началом 90-х годов сократилась более чем в 2,5 раза. Практически ушли в прошлое «зоны застойной бедности», когда дееспособные и активные люди не могли найти работы или им месяцами не платили зарплату. Свою положительную роль сыграли предпринятые государством меры по стимулированию рождения второго ребенка, включая материнский капитал, который постоянно индексируется.

С одобрением воспринимается и тот факт, что 80% российских семей сегодня имеет более высокий уровень потребления, чем средний уровень потребления советской семьи. Обеспеченность бытовой техникой выросла в полтора раза – практически до уровня развитых стран. У каждой второй семьи есть автомобиль. Многие семьи значительно улучшили свои жилищные условия. Доля коммуналок упала в четыре раза[7]. Все чаще говорится сейчас о формировании «рабочей аристократии».

Особенно важно и то, что в России сформировался значительный слой людей, которых мы справедливо относим к среднему классу. Это люди с доходами, которые позволяют в достаточно широких пределах выбирать – потратить или сберечь, что купить и как именно отдыхать. Они могут выбирать такую работу, которая им нравится, у них есть определенные накопления, Таких сегодня в России по экспертным оценкам не менее 20-25% общей численности населения;

е) для социального государства главное *социально-экономические и культурные права, а значит и соответствующие свободы человека, на страже которых оно стоит и которые гарантирует.* Эти права относятся к группе основных прав, носят, как правило, конституционный характер и предоставляются человеку и гражданину, независимо от его социальной, национальной, расовой, профессиональной, политической, религиозной или иной принадлежности. Это право на труд, право на выбор профессии, вида, времени и места работы, право на отдых, право на охрану здоровья и социальное обеспечение, право на жилище, право наследования и др.

Сказанное, однако, не означает, что при предоставлении человеку социальных гарантий и социальной защиты государство превращается в некоего «доброхота», провоцирующего социальное иждивенчество. Напротив, оно всячески поощряет и поддерживает свободное использование каждым своих способностей для трудовой, предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности, стимулирует инициативу и предпринимательство. Управленческие усилия такого государства направлены на то, чтобы трудоспособные граждане собственными усилиями обеспечивали материальный достаток для себя и своей семьи, а на социальную защиту рассчитывали лишь те категории граждан, которые признаны социально уязвимыми;

е) социальное государство основано на *взаимной социальной ответственности власти, обществ, человека и гражданина.* Социальная ответственность власти означает, что государственные органы, а также органы местного самоуправления всей своей политической и управленческой деятельностью несут ответственность за реализацию принятых социальных программ; обеспечивают эффективное функционирование отраслей социальной инфраструктуры; контролируют соблюдение государственных социальных стандартов. В свою очередь человек несет свою часть ответственности. Его ответственность перед обществом и государством заключается в соблюдении законов и других правовых норм, в добросовестном отношении к труду, в передаче части своих доходов (в виде

[7] См.: Путин В.В. Россия сосредоточивается. – М., 2012. С. 5, 61, 77-78.

налогов и фиксированных платежей) на общественные и социальные нужды. Перед близкими его ответственность выражается в посильной заботе о материальном достатке членов семьи, в воспитании подрастающего поколения и содержании престарелых родителей и т.д.;

ж) социальное государство заботится о сохранении природы, улучшении окружающей среды и укреплении экологической безопасности жизнедеятельности человека. Все проблемы качества жизни и здоровья людей решаются *не за счет истощения природных ресурсов и возрастания техногенной опасности, а на основе сохранения природных систем.* В том числе путем поддержания их целостности и жизнеобеспечивающих функций, на основе равноправного доступа к природным ресурсам как ныне живущих, так и будущих поколений;

з) социальное государство *нетерпимо к проявлениям бюрократизма, коррупции, беззакония, теневых экономических и социально-политических отношений,* других негативных проявлений. От этого зависит не только решение главного вопроса – вопроса политического доверия граждан к своему государству, веры людей в искренность властей «защитить своих граждан от произвола чиновников, рекетиров, хулиганов и бандитов»[8], в способность властей не только декларировать, но и на деле обеспечивать взятые на себя социальные обязательства.

Ученые говорят не только о признаках, но и о **критериях социального государства**. В качестве таких критериев, как правило, представляют уровень гарантированности социальных прав и свобод человека и гражданина; доля валового внутреннего продукта, направляемого государством на развитие социальной сферы и удовлетворение социальных потребностей населения; наличие широкой номенклатуры и соблюдение социальных стандартов достойной жизни; участие общественности в экспертизе принимаемых государственных управленческих решений на их социальную эффективность; степень социальной ориентированности и социальной ответственности бизнеса; уровень развития социальной инфраструктуры и материальной базы социальной сферы.

Выйти на уровень таких критериев можно только преодолев сырьевой характер экономики, инновационно модернизировав производство, отказавшись от архаичных, давно отживших и забытых в других странах технологиях: никакой природной ренты на хватит, чтобы обеспечить безбедную и достойную жизнь миллионов россиян.

3. Цели, функций и приоритеты социального государства

Непреложным императивом эффективного социального государства является ориентация всех его институтов на такие цели и задачи, которые не просто декларируются в посланиях, политических доктринах и программах, а реально обеспечивают максимально возможное удовлетворение материальных и духовных потребностей членов общества. Ориентируясь на такие цели социальное государство, определяет свои приоритеты, вводит в действие социальные стандарты, соответствующим образом определяет полномочия министерств, служб, агентств, администраций и департаментов.

Реализуя свои функции, социальное государство гарантирует:

1. оптимальный прожиточный минимум, но не за счет социальной благотворительности, а на основе защиты от безработицы, обеспечения максимально возможной в данной ситуации занятости, установления разумного минимального уровня оплаты труда в сочетании с почасовой оплатой труда, предоставления реальных возможностей на содержательный отдых;

---

[8] См.: Путин В.В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 10 мая 2006 г.

2. строго регламентированное по качеству и объемам социальное обеспечение по возрасту, инвалидности, бедности и другим жизненно важным показателям. Основной механизм здесь – социальное страхование;

3. право на бесплатное или социальное жилье на основе законодательно утвержденных федеральных и региональных стандартов социальной нормы жилой площади, уровня квартплаты, предельной стоимости жилищно-коммунальных услуг на 1 кв. метр жилой площади и максимально допустимой доли собственных расходов граждан на оплату коммунальных услуг, приемлемых условий ипотечного кредитования и т.д.;

4. доступность бесплатного (или за доступную плату) качественного медицинского обслуживания, включая бесплатную медицинскую помощь по всей номенклатуре официально утвержденных стандартов медицинских услуг;

5. доступность бесплатного (или за доступную плату) качественного образования в соответствии с реальными возможностями человека, потребностями рынка труда и духовно-нравственного развития общества;

6. запрет незаконных и вредных для экосистемы действий со стороны хозяйствующих и иных субъектов. Сегодня правовое регулирование в области защиты окружающей среды в Европейском союзе осуществляется на основе более, чем 200 нормативно-правовых актов;

7. защита интересов граждан-потребителей от произвола производителей товаров и услуг, особенно в части качества продукции и теневого контрафактного производства.

Социальные гарантии принципиально меняют образ жизни людей, наполняют реальное содержание правового статуса личности новым социальным смыслом, задают ему новое звучание с позиций гуманизма, справедливости, равенства возможностей и права на определенный уровень благосостояния. Они служит своего рода заслоном перед жизненными трудностями и невзгодами.

Есть немало ученых-экспертов, которые, отталкиваясь от норм международных классификаторов социальных затрат, считают, что расходы на социальную защиту должны составлять не менее 30% ВВП. На здравоохранение должно направляться не менее 10% ВВП, образование - до 6%. Уровень минимальной заработной платы не должен опускаться ниже 35-40% средней заработной платы по стране. Минимальный размер базовой пенсии должен оставаться в пределах 80-85% прожиточного минимума пенсионера. А те, кто отработал 30 лет, должен получать пенсию не ниже 150 % прожиточного минимума пенсионера. Только в этом случае, как они считают, можно говорить о реализации принципов гуманизма и правовой справедливости.

Проанализировав функции государства с точки зрения их содержательного наполнения и ценностной ориентации можно с достаточно высокой степенью точности представить характер и социальный вектор управленческой деятельности государства. Внутри страны основными функциями государства, как известно, являются политические, экономические, социальные, духовно-культурные. Все эти функции несут вполне определенную социальную нагрузку. С этой позиции вряд ли можно считать строгим в научном плане тезис о том, что главный «принцип социальной государственности – перераспределение национального дохода в интересах общества в целом и в частности – в пользу социально слабых»[9].

Суть, как нам представляется, не в этом, по крайней мере, не только в этом. Распределительная и перераспределительная функция государства, «учет и контроль за мерой труда и мерой потребления» – несомненно, важные задачи власти. Но главными, стратегически базовыми в условиях демократии и свободного рынка они таковыми быть не могут, даже в благородных целях поддержания слабых и обездоленных. Это не командно-административная система.

[9] См.: Юридическая энциклопедия. Под ред. Б.Н.Топорнина Б.Н. –М., 2001. С. 1020, 1176.

Социальным является то государство, каждый закон и подзаконный акт которого принимается с позиций защиты законных интересов, прав и свобод человека, каждое государственное управленское решение которого оценивается с точки зрения общесоциальной полезности и правовой справедливости. В конечном итоге происходит «социализация» действий государства. И это верно.

Мы согласны с профессором С.С.Алексеевым, который, анализируя функции современного государства в социальной сфере, подчеркивает, что социальное государство «во все больших масштабах выступает не как институт власти, а как общенациональная авторитетная (но не авторитарная) корпорация, однопорядковая в данном отношении по своему статусу с соответствующими инициативно-частными организациями»[10]. Для него важнейшей является не функция властвования как таковая, а реализации государственной социальной политики в соответствии с нормативно закрепленными социальными стандартами.

К базовым такого рода стандартам в нашей стране отнесены: 1) федеральный и региональные прожиточные минимумы; 2) федеральная и региональная потребительские корзины; 3) минимальный размер оплаты труда и ставка первого тарифного разряда в бюджетной сфере; 4) уровень подоходного налога; 5) минимальный уровень пенсионного обеспечения; 6) тарифы пенсионного страхования; 7) тарифы социального страхования (пенсионного, социального, медицинского); 8) максимально допустимый уровень инфляции; 9) продолжительность рабочего дня, недели, месяца; 10) продолжительность и условия оплаты ежегодных отпусков; 11) максимально допустимая доля расходов семьи на оплату жилья, транспорта, коммунальных услуг, медикаментов. В области культуры – это перечень категорий населения, пользующегося бесплатными (или с предоставлением льгот) услугами учреждений культуры. И так по всем позициям.

Такого рода социальные стандарты российскими учеными уже разработаны (всего их 156). Многие из них реализуются в соответствующей правоприменительной практике. Но многое еще предстоит сделать для того, чтобы люди без колебания могли сказать, что социальная политика нашего государства действительно работает на справедливое устройство общества.

Поистине социальным может считаться лишь то государство, которое способно не только декларировать высокие социальные идеалы, но готово проводить, как сейчас говорят, ***сильную и ответственную социальную политику*** в соответствии с международными установками и национальными возможностями на основе принципов демократизма, законности и гуманизма. Эти принципы вытекают из самой сущности демократического правового социального государства и являются прочной основой эффективной реализации его социальных функций. Указанные принципы носят общий рамочный стратегический характер и в повседневной практике реализуются путем воплощения в жизнь более конкретных положений:

- *экономическая свобода,* право человека на свободный выбор вида, места и времени трудовой деятельности, в том числе в сфере наемного труда или предпринимательства, в частном или государственном секторе. Социальным можно считать лишь то государство, где соблюдается право на свободу реализации интеллектуально-трудового потенциала личности с тем, чтобы трудоспособный гражданин смог обеспечить себе и своей семье материальное благополучие, которое предусматривает, что любой хозяйствующий субъект несет определенную социальную нагрузку и социальные обязательства перед обществом;
- *доверие к регулирующей роли рынка,* включая, в случае необходимости, принудительное управляющее воздействие с помощью правовых механизмов и экономических методов – государственные инвестиции, ценообразование, налоговые механизмы, антимонопольное, таможенное, предпринимательское и другие отрасли

[10] Цит. по: Гриценко Н.Н., Шарков Ю И. Основы социального государства. Учебник. - М., 2004. С. 38.

хозяйственного законодательства. Социальное государство заботится о создании эффективных механизмов административного контроля и надзора за действием рыночных сил и институтов, законодательно поощряет те, деятельность которых социально ориентирована и направлена на обеспечение достойной жизни людей, и препятствует тем, которые заботятся лишь о своей выгоде, не особенно реагируя на ухудшения положения основной массы трудящегося населения;

- *согласованность интересов всех социальных и национальных групп*, в том числе интересов разных поколений: живущие ныне не должны создавать долги, которые в последующем лягут тяжким бременем на последующие поколения. Это государство, в котором созданы благоприятные условия для реального участия человека в выработке и социальной экспертизе законов и общественно значимых решений во всех звеньях и на всех уровнях управления;
- *равный доступ граждан к образованию, здравоохранению, достижениям науки, культуры и искусства*, другим благам современного цивилизованного общества. Невозможно в полном смысле говорить о социальности государственного строя и его управленческих решений, если в стране отсутствует правовая база и адекватные ей механизмы предоставления всем гражданам, по крайней мере, минимума того необходимого, чтобы они могли не только бороться за выживание, но и к чему-то стремиться и добиваться этого[11];
- *социальная справедливость*: оказание социальной помощи тем, кто не имеет собственности и не способен по объективным причинам обеспечить себя и свою семью. Реализации этого принципа будет способствовать, с нашей точки зрения, разработка и осуществление программы широкого всеобуча граждан основам социального государства, в том числе руководителей предприятий и организаций, государственных и муниципальных служащих;
- *социальное партнерство* – основной механизм достижения баланса интересов работника, работодателя, профсоюзов и государства при регулировании социально-экономических и трудовых отношений.

Цель социальной политики в стратегическом плане – создание благоприятных и конструктивно-созидательных экономических, правовых и социально-политических условий для того, чтобы каждый человек мог работать и достойно зарабатывать, содержать себя и свою семью на достойном современного человека уровне. Реализация этой цели обеспечивает реализацию всего пакета социально-экономических прав и свобод человека, т.е. формально-определенных и юридически гарантированных возможностей личности пользоваться социальными и духовными благами общества. Здесь своя логика: без ответственной демократической власти, зрелого гражданского общества, мощного среднего класса и соответствующего ресурсного обеспечения эффективное решение насущных социальных проблем невозможно.

Все это знают и хорошо понимают министры и законодатели, государственные служащие и профсоюзные активисты. Но в реальной практике по многим показателям из перечисленного, не смотря на весомы позитивные подвижки, о которых уже говорилось, мы пока не достигли искомого состояния. Нынешняя социальная политика, по мнению член-корреспондента РАН, директора Института социально-экономических проблем народонаселения Н.М.Римашевской, пока не еще отличается достаточной четкостью, перспективной направленностью и прочностью правовой базы[12]. В нем немало еще декларативного, конъюнктурно-популистского, стратегически слабо продуманного.

Большую тревогу вызывают бедность - не менее 10-11% наших граждан по своим доходам находятся ниже черты бедности. Далее - безработица, закрытие предприятий,

[11] См.: Шеппели К.Л. Защита социальных прав с точки зрения реальной политики. В кн.: Конституционное правосудие и социальное государства. Сборник докладов. – М., 2003. С.60.

[12] См.: Концепция социального государства Российской Федерации. Материалы научно-практической конференции «Социальное государство: опыт, проблемы» 20 января 2004 года. – М., 2004. С. 101-103.

банкротство многих субъектов частного бизнеса (среди проблем, которые тревожат общество, на первое место этот показатель ставит 50% опрошенных россиян), рост тарифов и стоимости услуг ЖКХ (23%), безудержный рост цен на товары повседневного спроса (15%). Не говоря уже о фактах коррупции, злоупотреблений, халатно-бюрократического отношения к нуждам и бедам людей. Подобных тем неприглядным фактам, которые стали известны в связи с закупками томографов для больниц и компьютеров для школ, массовыми заболеваниями детей со смертельным исходом в детских садах, жалованиями, премиями и бонусами руководству при мизерных зарплатах персонала среднего уровня, не говоря уже о рядовых сотрудниках.

Отсюда вывод: **формирование социального государства в нашей стране пока находится на самом раннем (начальном) этапе**. Причем формируется такое государство трудно, противоречиво, с немалыми издержками. Практическая деятельность по реализации принципов социального государства только лишь разворачивается. Даже реализация приоритетных национальных проектов, под которые выделены многие сотни миллиардов государственных средств, так и не были в полном объеме осуществлены. Зато все чаще раздаются «рационализаторские предложения» типа того, что надо поднять пенсионный возраст, увеличить продолжительность рабочей недели. А вот предложения о введении такого института как конфискация богатства, нажитого преступным путем, встречает мощное сопротивление.

И это при условии, что соотношение между МРОТ и средней заработной платой в нашей стране не превышает 26% - по нормам Европейской социальной хартии оно не должно быть ниже 50%. Доля расходов консолидированного бюджета на социальную защиту в 1,3-1,7 раза отстает от стран ЕС. Мероприятия по борьбе с безработицей потребляют скромные 6% социальных расходов, в то время как в развитых странах – 25-27%[13]. Нам, похоже, предстоит еще долго учиться соединять «социальность» и «рыночность», «целесообразность» и «справедливость», «платность» и «безвозмездность», «государственную», «корпоративную» и «личную» ответственность.

По мнению ученых, сегодня в качестве приоритетов государственной политики в социальной сфере следует рассматривать:

на макроуровне – недопущение массовой депопуляции, деградации и люмпенизации населения, создание эффективной и авторитетной системы социального партнерства, введение «водочной монополии», создание системы профилактики и лечения алкоголизма, наркомании и СПИДа;

на мезоуровне – решение в среднесрочной перспективе таких задач, как сокращение социальной дифференциации доходов населения, стимулирование добровольных пенсионных накоплений, увеличение инвестиций в модернизацию основных фондов ЖКХ, модернизация здравоохранения, наведение порядка со спонсорством;

на микроуровне – реформа действующей системы льгот и компенсаций, переход к страховым принципам социальной защиты, обеспечение адресности социальной поддержки, стимулирование роста трудовых доходов, сокращение безработицы и развитие всевозможных форм самозанятости населения. На развитие детско-юношеского спорта должно уходить не менее половины государственных ассигнований, выделяемых на физическую культуру и спорт в целом. Не помешает введение уголовной ответственности за выдачу заработной платы в теневых формах, за производство и реализацию некачественной лекарственной продукции. Предмет особой заботы – рынок труда.

[13] См.: Косенко О.И. Основы социального государства. Учебное пособие. Под ред. Т.Л.Фроловой. – М., 2011. С.83-86.