

КОНЦЕПЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО ТРУДУ И СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ
Андрей Владимирович Селиванов

В 1993 году была принята Конституция Российской Федерации, которая провозгласила Россию демократическим федеративным правовым социальным государством. В настоящее время идет активная разработка Концепции социального государства. Такое внимание к данной проблеме обусловлено необходимостью создания методологической основы, которая могла бы оказать помощь в практической деятельности общественным объединениям граждан, органам государственной власти и местного самоуправления, субъектам системы социального партнерства по практической реализации норм статьи 7 Конституции Российской Федерации.

Социальное государство – это самостоятельный тип правового государства, которое формируется на современной стадии развития общества в результате трансформации этого общества в гражданское. В итоге устанавливаются оптимальные взаимоотношения личности, коллектива и государства, а также создаются необходимые условия и возможности для наиболее полной реализации неотъемлемых прав и свобод человека, включая право каждого на достойную жизнь.

Социальное государство – также наиболее целесообразный способ соединения начал свободы и власти в целях обеспечения благополучия личности и благоденствия общества, обеспечения социальной справедливости и социальной солидарности в распределении продуктов труда. Социальная справедливость и социальная солидарность в свою очередь предусматривают реализацию на практике таких положений, как: обеспечение равных прав и равных возможностей мужчин и женщин; солидарную ответственность поколений. Эти положения должны быть законодательно определены в виде прав и обязанностей граждан социального государства. Так как правовая и социальная государственность – явления однопорядковые и существуют в органическом единстве. И становление социально-правового государства в России должно представлять собой единый, целостный, взаимосвязанный процесс.

Опыт многих европейских государств, являющихся по конституции правовыми социальными, показывает, что они строят свою социально-экономическую политику, также опираясь на такие важнейшие принципы, как экономическая свобода человека, доверие к регулирующей роли рынка, социальная справедливость и социальная солидарность общества, в том числе путем налогового перераспределения доходов от богатых к бедным, тендерное равенство мужчин и женщин.

В Конституции Российской Федерации наряду со статьей 7, определяющей социальный статус государства, предусмотрено предоставление гражданам важнейших гарантий и прав социального характера, на труд и его оплату, отдых, жилище, образование, охрану здоровья и медицинскую помощь, социальное обеспечение, на участие и доступ к культурной жизни, на защиту материнства, детства и семьи, на экологическую безопасность. Поэтому практическая деятельность субъектов социальной политики должна быть направлена прежде всего на реализацию этих гарантий и прав граждан.

Важнейшим принципом социального государства является социальное партнерство. Оно как социальный институт и социальный процесс объективно присуще социальному государству, органично включается в содержание понятия «социального государства», в его теорию и практику. Социальное партнерство как особый тип общественных, в частности социально-трудовых, отношений, выражает саму сущность социального государства, основу социальных отношений, свойственных социальному государству, важнейший принцип и цель его социальной политики. Оно составляет основу общественного механизма регулирования социально-трудовых отношений. Выражает характерную черту идеологии, соответствующей целям и общественной востребованности социального государства, идеологии, составляющей важный фактор его развития и совершенствования. Для социального государства как представителя общественных интересов социальное партнерство – это социальный мир и сплоченность общества, условие его политической стабильности, экономического прогресса. Кроме того, социальное партнерство – во всех формах его проявления – является фактором совершенствования социального государства, повышения уровня его демократичности, развития институтов гражданского общества.

Таким образом, социальное партнерство, его формирование и развитие является важнейшим фактором и показателем социальной, политической и нравственной, идеологической зрелости самого социального государства, общества в целом.

В свою очередь, социальное государство является важнейшим политическим институтом, оказывающим решающее влияние на становление и развитие подлинного социального партнерства в обществе, на регулирование социально-трудовых отношений. Оно выступает обязательным и равноправным субъектом социального партнерства в целом, а его органы исполнительной власти – обязательной и равноправной стороной коллективных соглашений в рамках системы социального партнерства, на всех уровнях заключаемых соглашений с целью регулирования социально-трудовых отношений. Именно социальное государство, его законодательные органы призваны обеспечить завершение формирования правовой основы социального партнерства и последующее ее постоянное совершенствование.

Социальное государство предполагает сбалансированность централизации, децентрализации и самостоятельности (самоуправления) территорий и поселений российского общества. При этом не должно возникать подмены централизации чиновничьим беспределом, а децентрализации сепаратизмом, порождающим процессы, объективно приводящие к развалу и хаосу.

Добровольное и равное ограничение свободы всех субъектов Федерации в общих интересах жизненно необходимо для самого существования Российской Федерации как значимого субъекта международных взаимоотношений, а также для обеспечения достойного места российского народа в мировой системе и для создания благоприятной правовой среды для социально-экономического развития. Построение авторитетного, независимого, весомого в международной сфере государства, способного защитить свою территорию и природные богатства при всех поворотах мирового исторического процесса, невозможно на базе неограниченной свободы субъектов Федерации.



Необходимым условием эффективного функционирования социального государства является реализация социальной ответственности всех уровней власти и управления общества, каждого гражданина.

Формирование социального государства невозможно без существенной мобилизации финансово-ресурсной базы страны на цели социального развития. Это, в свою очередь, предполагает коренное улучшение действующего налогового и финансового кредитного механизма, усиление роли государства в регулировании основных финансовых потоков, обеспечение прозрачности процессов формирования бюджетов всех уровней, эффективной борьбы с экономической преступностью. При этом целесообразно: резко повысить роль взимания экономической ренты в сырьевых отраслях, характеризующихся устойчивой «сверхприбылью»; перестроить систему налогообложения экспортных операций по международному императиву – «налоги уплачиваются в той стране, где добывается сырье». Нужно законодательно установить принципы легализации возврата финансовых ресурсов при условии их направления на отечественные промышленные и социальные приоритеты; законодательно закрепить принципы активной промышленной политики, государственной поддержки наукоемких высокотехнологичных производств и перерабатывающих отраслей, предоставление экономических льгот для инвестирования в развитие промышленного, сельскохозяйственного, строительного и интеллектуального потенциала страны.

Основной задачей государственных органов должно стать предоставление населению установленного объема услуг, охраны государственной и частной собственности, защиты здоровья, морали, благосостояния, прав, свобод и жизни граждан, сохранение стабильности государства. Одной из главнейших функций государства выступает содействие росту производительного потенциала – главного богатства народа.

Социальное государство – это современный тип правового государства, наиболее целесообразно соединяющий начала свободы и власти в целях обеспечения благополучия личности и благоденствия общества. В правовом государстве основой законодательства служат так называемые естественные права человека, в концентрированном виде изложенные во «Всеобщей Декларации прав человека», провозглашенной Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года. Принципами этой Декларации являются: приоритетность интересов человека-гражданина над интересами государства; построение богатого государства из богатых и счастливых людей; равноправное подчинение закону любого гражданина; защищенность граждан от политического насилия, социального несправия, всех форм геноцида.

Социальное государство – не раз и навсегда сформировавшийся и застывший тип государства. Оно развивается и трансформируется в той же мере, в какой развивается и трансформируется общество, сохраняя при этом постоянную гармонию между ними. Наиболее сложная задача при этом – соблюдение постоянного баланса между свободной экономикой и устранением явного социального неравенства, порождаемого ею.

Среди важных характеристик социального государства необходимо отметить и такие, как участие общественных объединений в формировании и функционировании социального государства и участие работников в управлении производством, общественной и государственной жизнью. Возрастает роль политических партий и профсоюзов по претворению в жизнь принципов и фундаментальных положений социального государства.

Для обеспечения функционирования социального государства на основе изложенных выше принципов, положений и требований формируется и приводится в движение система определенных механизмов. Интегрируются и применяются они в первую очередь при формировании и проведении в жизнь социальной политики.

В социальном государстве социальная политика – главная задающая компонента, ключевой ресурс, активно влияющий на экономику и обеспечивающий ее развитие.

Социальная политика на федеральном уровне, на уровне субъекта Федерации и соответствующих органов управления носит в большей мере рамочный, нормативно-задающий



характер. Реальная, конкретная социальная политика осуществляется, как правило, на районном, муниципальном и корпоративном уровне. Именно здесь она находит свое окончательное воплощение и фиксирует свою результативность и отдачу.

Важнейшим элементом социальной политики является социальная защита. Она является тем механизмом, который призван ограждать людей от разного рода неблагоприятных для их жизнедеятельности воздействий со стороны социальной среды и смягчать последствия таких воздействий. Это – защита и от возможных нарушений прав, свобод, и от административного произвола, и от преступных посягательств на жизнь, здоровье, собственность, достоинство, и от других вредных факторов. В одних случаях социальная защита заключается в осуществлении мер, которые лишь создают препятствия для действия неблагоприятных для граждан явлений, обеспечивают их безопасность. В других – включает в себя меры позитивного характера, т.е. поддержку, помощь материального, правового и иного характера. Таким образом, социальную поддержку и помощь можно рассматривать как составные части механизма социальной защиты.

Социальная направленность государства призвана ограничивать своекорыстные интересы и попользования тех категорий населения, которые обладают значительным превосходством над другими в богатстве и иных ресурсах. Или, используя достаточно широко вошедшие в обиход термины, должны ограждаться «социально слабые» категории населения, члены общества от произвола «социально сильных». Как показывает мировой опыт, наиболее эффективные и комплексные системы социальной защиты включают в себя государственные пособия, обязательное социальное страхование, пенсионное обеспечение и социальную помощь. При этом основным источником финансирования и общим регулятором системы социальной защиты является государство, поскольку оно охватывает все население и имеет более низкие административные расходы, нежели в системе с участием частных институтов.

Поскольку система социальной защиты затрагивает интересы всего населения, особое значение имеет обеспечение населения достоверной и полной информацией по ее основным направлениям: социальному обеспечению, социальному страхованию, социальному вспомоществованию.

Рассматривая проблемы социальной политики и социальной защиты, необходимо особо остановиться на социальных нормативах и стандартах как ориентирах социальной политики социального государства. В настоящее время в практической работе при формировании бюджетов различных уровней применяются социальные нормативы и нормы по широкому кругу показателей. Значительная часть законодательно установленных и закреплённых другими правовыми актами социальных нормативов и норм определяют государственные гарантии и регулируют главным образом сферу труда, заработной платы, занятости, социального обеспечения. Посредством указанных нормативов и норм реализуются конституционные права граждан. Большинство этих нормативов и норм являются обязательствами государства перед различными группами населения и должны обеспечиваться за счет его финансовых ресурсов. Размеры установленных государством социальных нормативов и норм пересматриваются в зависимости от темпов инфляции и имеющихся финансовых ресурсов. При этом складывается общая тенденция к расширению круга гарантий и относительному снижению уровня их обеспечения.

Повышению уровня социальной защищенности человека призвана способствовать государственная социальная стандартизация по важнейшим направлениям социальной политики. Например, государственным минимальным социальным стандартом в сфере оплаты труда должен быть минимальный размер оплаты труда, устанавливаемый федеральным законом. В области пенсионного обеспечения – следует устанавливать минимальные размеры пенсии по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца и за выслугу лет.

Вторым базисным механизмом функционирования социального государства является его экономическая политика.

Экономическая основа «социальности» любого государства определяется реальной возможностью его функционирования в этом качестве, то есть эффективного выполнения



функций социального государства. Концептуальное обоснование социальной переориентации действующего экономического механизма должно иметь комплексный характер, учитывающий специфику различных уровней и ветвей власти. Каждый из последних должен иметь непротиворечивый, достаточно полный и содержательный набор функций, прав и ответственности, чтобы обеспечить перелом неблагоприятных социально-экономических тенденций и последовательное движение к цивилизованному социальному рыночному хозяйству.

Формирование социально ориентированного рыночного хозяйства императивно требует проведения взаимосвязанной и непротиворечивой активной социально-экономической политики не только на федеральном, но и территориальном (регионы, муниципальные образования) уровнях. Региональные администрации в силу особой близости к населению и предприятиям демпфируют негативные социальные последствия кризисных явлений в экономике. В частности, противостоят необоснованному росту цен на продукцию отраслей-монополистов, организуют системы взаимозачетов между территориальными предприятиями, оказывают помощь в получении кредитов предприятиям на пополнение оборотных средств, содействуют процессам эффективной занятости трудящихся. Многие управленческие механизмы на региональном и местном уровнях непосредственно направлены на поддержание достойного жизненного уровня трудящихся, сохранение и развитие территориальной социальной инфраструктуры.

Третьим базисным механизмом реализации и функционирования социального государства является право. В связи с этим целесообразно придать социальному партнерству статус конституционного принципа, повысить статус Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, ужесточить нормы законодательства за нарушение, несоблюдение, невыполнение принятых коллективных договоров и соглашений, реформировать законодательство в сфере оплаты труда, разработать и инициировать принятие закона о социальном заказе, который создал бы правовую основу равного, на конкурсной основе, доступа к бюджетному финансированию для учреждений, оказывающих социальные услуги, независимо от формы их собственности.

Перечень правовых актов, необходимых для успешного функционирования социального государства, должен постоянно пополняться с дальнейшей проработкой концепции социального государства.

Наконец, одним из ключевых направлений функционирования социального государства является кадровая политика, стратегической целью которой должно стать создание кадрового потенциала России как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса российского общества, обеспечивающего сохранение его целостности, конкурентоспособности в международном разделении труда.

Кадровый потенциал России представляет собой ее важнейшую национальную ценность как часть профессионально подготовленных трудовых ресурсов общества, способных участвовать в существующих сложных видах трудовой деятельности. Россия пока еще обладает кадровым потенциалом, способным решать масштабные задачи социально-экономического развития страны. Переход к рыночным отношениям в 1990-е годы сопровождался существенными потерями кадрового потенциала страны, его физической, интеллектуальной и социальной составляющих.

Переход страны к рыночным отношениям не сопровождался созданием правовых и организационных основ, обеспечивающих гражданам условия для свободного использования их способностей, равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин, а также для социальных групп, имеющих ограниченные возможности к труду. В то время как государство призвано регулировать формирование и востребованность кадрового потенциала страны, использовать свои возможности для консолидации общества, сохранения единого социально-культурного пространства, роста благополучия каждого гражданина.

Приоритетным объектом государственного регулирования развития кадрового потенциала Российской Федерации является профессиональное образование. Оно становится важнейшим



фактором обеспечения национальной безопасности, роста благосостояния страны и ее граждан. Приоритетная задача образовательной политики – достижение современного качества образования, его соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, общества и государства, конкурентоспособности с образовательными системами зарубежных стран.

Таким образом, в настоящее время при регулировании общественных отношений в России все больше входит термин «социальное государство». Реализация его принципов в России является не просто желаемым и предпочтительным, но и единственно возможным и безальтернативным вариантом.