

# СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИТЕТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ПО СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ

Валентина Александровна Петренко

В России, как и в других странах, долгое время социальные функции государства были сведены к минимуму.

Изначально забота о нуждающихся, считавшаяся делом личного милосердия, покоящегося на чисто индивидуальных требованиях морали и религии, сосредотачивалась исключительно или преимущественно в руках представителей церкви. Помощь бедным рассматривалась в качестве необходимого условия личного нравственного здоровья. Другими словами, непосредственное личное милосердие имело целью не только поддержку нуждающегося как таковую, сколько личную благотворительность, т.е. оно служило выражением религиозного чувства. Это находило свое внешнее проявление в факте подачи милостыни при отсутствии какого бы то ни было критического отношения к условиям нужды.

По мере своего развития государство берет на себя выполнение очень сложной функции обеспечения общественного благосостояния и внутреннего правопорядка. Эта стадия в развитии социальной помощи ознаменовалась первой, пока еще чрезвычайно общей, попыткой осуществить дифференциацию всей массы нуждающихся, с тем чтобы по отношению к одной ее части установить государственный контроль за оказанием помощи, а по отношению к другой – принять жесткие меры по ее искоренению.

Когда развитие государственности и общественного сознания достигло такого уровня, при котором сформировалось представление о специализации различных функций государственной власти, в частности в области социальной помощи нуждающимся, речь уже начинает идти не только о поддержке в наступившей нужде, но и о мерах по предупреждению наступления нужды в будущем. На этой стадии дифференциация нуждающихся достигает своего наивысшего уровня и, соответственно, начинает развиваться принцип специализации мер и способов помощи. Это стадия индустриального общества, базирующегося на развитии рыночной экономики с ее свободой в выборе занятий, свободой передвижения, концентрации значительных масс населения в боль-

ших городах и промышленных центрах. Все это привело к господству нового момента – трудового начала – в деле социального обеспечения, а с ним и трудовой помощи.

Источник кризиса социальной сферы в период перестройки и в 90-е годы видится прежде всего в гипертрофированном расширении функций и полномочий государства, сверхвысокой концентрации и централизации власти. Система «общего котла» оценивается как расточительная, малоэффективная и, в конечном счете, обременительная для всех. Отсюда был сделан вывод о том, что в социальной сфере государство должно резко сократить свои полномочия и свое участие, так как его услуги слишком дороги, низкого качества и, как показала длительная практика, не соответствуют принципу социальной справедливости.

В настоящий момент сделан серьезный шаг вперед – мы наконец-то начали вырабатывать социальные законы, решающие в новых условиях вопросы социальной защиты людей. Выбранная тактика, когда каждое решение, принимаемое в экономической сфере, должно быть социально апробировано, проходить социальную апробацию, является следствием того, что на сегодняшний день Президент Российской Федерации и парламентское большинство располагают соответствующей политической волей, осознанием того, что дальнейшее развитие России без решения социальных проблем, без построения социального государства становится невозможным. Невозможно решить ни одну проблему. Невозможно без качественного повышения доходов населения сформировать устойчивый рынок, потому что население является основным потребителем на этом рынке. Можно сколько угодно бороться с коррупцией, но коррупция неистребима в принципе при нынешнем уровне оплаты труда в бюджетной сфере!

Эффективность реализации социальной политики любого уровня – федерального, регионального, корпоративного – во многом зависит от экономики, бюджетного обеспечения, финансовых ресурсов государства, субъектов Российской Федерации, муниципалитетов, предприятий. Без достаточных финансовых средств сложно говорить об адекватном развитии образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального сектора, рынка труда, обеспечения продуктивной занятости, социальной защиты населения, о своевременной выплате заработной платы, пенсий, пособий и других источников и механизмов жизнеобеспечения граждан.

Понятно, что для дальнейшего продвижения России вперед эти проблемы должны быть разрешены.

В то же время при правильном подходе сами социальная политика и социально-трудовая сфера способны активно влиять на экономический рост, финансовые потоки и бюджетную политику.

В новых социальных, экономических и политических условиях очевидной стала необходимость разработки концепции социальной политики, способной элиминировать социальное напряжение, вызванное внедрением новых экономических отношений, а также научно обоснованной концепции социальной стратегии.

В этой связи основным направлением деятельности Комитета Совета Федерации по социальной политике является законодательное обеспечение декларируемого статьей 7 Конституции Российской Федерации курса на построение социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а также разработка правовых механизмов устранения переколов и деформаций в области распределения доходов, оплаты труда, социальной защиты населения, сложившейся в ходе коренных изменений производственных отношений в стране.

Конституционное закрепление положения о том, что «в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система специальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты», означает, что Россия заявила о своей приверженности одному из основополагающих принципов деятельности современного демократического государства, согласно которому создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, не является сугубо личным делом самого человека и его родителей, а возводится в ранг общегосударственной политики.

В данном случае речь идет о приверженности признанного международным правом положения, закрепленного статьей 25 Всеобщей декларации прав человека.



Провозглашение России социальным государством – государством, главным принципом которого при любых системных структурных преобразованиях экономики является проведение активной социальной политики, направленной на обеспечение высоких стандартов для большинства граждан, и закрепление этого положения в Основном Законе страны – значительный шаг вперед в развитии российской государственности.

Многочисленные дискуссии, ведущиеся по поводу перспектив создания социального государства в России, свидетельствуют об актуальности этой проблемы. Это и понятно, поскольку российское общество нуждается сегодня в объединяющей идее, которой может стать идея социального государства и ее практическая реализация.

Социальным можно считать то государство, которое будет:

- опираться на господство права и обеспечивать прежде всего гарантии соблюдения прав и свобод человека;
- создавать гражданам возможность свободно реализовать трудовой и интеллектуальный потенциал с тем, чтобы на этой основе они обеспечили себе и своей семье материальное благополучие;
- осуществлять при любых системных и структурных преобразованиях в обществе сильную, последовательную государственную социальную политику, ориентированную на максимально возможные инвестиции в человека, на достижение высоких жизненных стандартов для большинства граждан, на адресную поддержку наиболее уязвимых слоев и групп населения;
- распределять между всеми хозяйствующими субъектами и собственниками средств производства определенную социальную нагрузку;
- создавать благоприятные условия для реального участия работников в выработке и социальной экспертизе управленческих решений на всех уровнях управления и власти;
- признавать и реализовывать систему социального партнерства в качестве основного механизма достижения общественного согласия, баланса интересов работника, работодателя, государства при регулировании социально-экономических и трудовых отношений;
- ориентироваться на укрепление семьи, на духовное, культурное, нравственное воспитание граждан, на бережное отношение к наследию предков и преемственность поколений, сохранение самобытных национальных и исторических традиций.

В настоящее время назрела настоятельная необходимость реализации положений, декларированных статьей 7 Конституции Российской Федерации, в практических согласованных действиях всех ветвей государственной власти, местного самоуправления, хозяйственных органов и общественных объединений. Назрела необходимость разработать и утвердить систему социальных индикаторов, социальных гарантий и минимальных социальных стандартов, характеризующих динамику изменения уровня и качества жизни различных социально-демографических групп населения в целом по России и по субъектам Российской Федерации.

Следует принять рамочный федеральный закон «О социальной политике в Российской Федерации как социальном государстве». Этот закон должен установить:

- направления государственной социальной политики на этапе становления основ социального государства;
- основные принципы его функционирования;
- распределение сфер и ответственности федеральных органов, органов власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления за проведение социальной политики;
- вопросы, относящиеся к совместному ведению, в том числе финансового, кадрового, научного, информационного, правового и организационно-технического обеспечения активной социальной политики, и другие.

Наряду с нормативами важно определить и социальные индикаторы для данного периода и данного региона по уровню и качеству жизни, ниже которых опускаться губительно.

В отношении стратегии развития социального законодательства позиция комитета согласуется с основными положениями постановления Совета Федерации Федерального Собрания



Российской Федерации от 11 июня 1997 года №1098-СФ «О неотложных мерах по повышению роли государства в регулировании рыночной экономики», в котором сформулирован комплекс предложений по формированию системы социальных гарантий населению в сфере оплаты труда, пенсионного обеспечения, социальной помощи, введению в действие единых минимальных государственных социальных стандартов, дифференцированных с учетом особенностей регионов, переводу всех отраслей социальной сферы на нормативное финансирование, принятие мер по упорядочению и повышению эффективности социальных льгот.

Комитетом проведена большая работа по разработке согласованной с Государственной Думой редакции ряда базовых для социальной сферы социальных законов: «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»; «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»; «О государственной социальной помощи»; «Об основах социального страхования в Российской Федерации»; «О денежной компенсации работникам в связи с нарушением сроков выплаты заработной платы или сумм, причитающихся работнику при увольнении»; «О минимальном размере оплаты труда»; «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации»; «Об объединениях работодателей».

Крупными вехами в законотворчестве являются принятие Трудового кодекса Российской Федерации, в котором важным является закрепление норм о соответствии минимального размера оплаты труда прожиточному минимуму трудоспособного человека, а также пакета законов по пенсионной реформе. Они, по сути дела, заложили основу создания новых институтов в сфере социальной политики.

Комитет большое внимание стал уделять изучению опыта социальных проблем в субъектах Российской Федерации. Проведены выездные заседания комитета в городе Владимире на тему «Взаимодействие субъектов законотворческого процесса, проблемы, перспективы», в Орле – «Практика работы законодательных и исполнительных органов государственной власти Орловской области по социальной защите населения», в Республике Коми (г. Сыктывкар) – «Детские интернаты и приюты: законодательное обеспечение и практика функционирования» (на примере работы органов государственной власти Республики Коми). В городе Владивостоке прошло совместное заседание Комитета Совета Федерации по социальной политике и комитетов по экономической политике, по обороне и безопасности на тему «Вопросы социального (в том числе пенсионного) обеспечения жителей Дальнего Востока».

Актуальнейшие социальные проблемы, вызвавшие большой резонанс в средствах массовой информации, нашли свое отражение в проведенных Комитетом Совета Федерации по социальной политике парламентских слушаниях: «Социальные последствия реформирования жилищно-коммунального хозяйства», «Библиотечное обслуживание детей в Российской Федерации», заседаниях «круглых столов»: «Реализация равных прав и свобод мужчины и женщины, улучшение положения женщин и повышение их роли в обществе», «Законодательное регулирование оплаты труда: проблемы и практика реформирования», «Демографическое положение в России», «Права человека и терроризм», а также в федеральных законах, направленных на социальную защиту граждан, которые подверглись воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, и в реализации социальной защиты инвалидов в Российской Федерации в целом.

Определяющим в социалистическом государстве является социальное партнерство. Комитет совместно с Академией труда и социальных отношений в рамках шестого Петербургского экономического форума в мае 2002 года провел заседание «круглого стола» на тему «Социальное партнерство в системе управления социально-экономическим управлением современной России», а на седьмом Петербургском экономическом форуме, который состоялся 17–21 июня 2003 года, был проведен «круглый стол» на тему «Основные направления и приоритеты развития стран СНГ в социально-трудовой сфере».

Члены Комитета Совета Федерации по социальной политике приняли активное участие в работе временного коллектива по разработке Концепции социального государства, принятие и реализация которой позволит осуществить постепенный переход к обществу равенства, справедливости и нравственности, сможет гарантировать обеспечение социальных, экономических и культурных прав индивидов при заинтересованном участии граждан в политических преобразованиях России, формировании демократического правового общества.