

## СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОВРЕМЕННЫЕ УГРОЗЫ И ВЫЗОВЫ

© 2014 г. Павел Николаевич Байматов<sup>1</sup>

**Краткая аннотация:** предметом исследования настоящей статьи стали конституционная система социальных прав, тенденции и перспективы реализации права на социальное обеспечение в Российской Федерации, являющегося центральным при определении сущности государства как социального. Показана проблематика современных угроз и вызовов, обуславливающих необходимость реформирования механизма реализации права на социальное обеспечение, распределения функций и конституционных обязанностей государства в сфере социального обеспечения между государственными органами власти и негосударственными институтами общества.

Выдвигается и обосновывается тезис о том, что конституционное право граждан на социальное обеспечение является основным при снижении современных социальных угроз и вызовов, построении социального государства.

**Annotation:** the study of this article is a constitutional system of social rights, tendencies and prospects of realization of the right to social security in the Russian Federation that are central in determining the nature of the state as social. Shows the problems of the modern threats and challenges, causing the need to reform the mechanism of realization of the right to social security, distribution of functions and constitutional obligations of the state in the field of social security between the state authorities and non-state institutions of the society.

The article presents and substantiates the thesis that the constitutional right of citizens to social security is central to the reduction of modern social threats and challenges, building a social state.

**Ключевые слова:** Конституция, социальное государство, государство благосостояния, социальное обеспечение, социальная справедливость, глобализация, социальное развитие, правовое воспитание, конкуренция, социализм.

**Key words:** the Constitution, social state and welfare state, social security, social justice, globalization, social development, legal education, competition, socialism.

Статьей 7 Конституции РФ сформулировано положение, гласящее, что Российская Федерация является социальным государством, что на практике означает направленность политики на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека<sup>2</sup>. Огромное, если не сказать определяющее, значение в реализации названной государственной политики имеет система закрепленных Конституцией РФ социальных прав человека.

Особое место в системе основных конституционных прав занимает право на социальное обеспечение. Конституция РФ признает право каждого гражданина на социальное обеспечение и одновременно возлагает на государство обязанность создавать все необходимые условия для беспрепятственного осуществления этого права; перечисляет условия, наступление которых является основанием для социального обеспечения.

Статьей 39 Конституции РФ каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

С целью уяснения юридической природы права на социальное обеспечение как основного в системе социальных прав рассмотрим признаки последних, позволяющие выделить их в самостоятельную группу прав.

В соответствии с содержанием Международных пактов о правах человека (1966 г.) права человека разграничиваются, во-первых, на гражданско-политические, во-вторых, на экономические, социальные и права в области культуры. Приведенное разграничение было осуществлено при принятии пактов по настоянию отдельных государств, возразивших против включения в разрабатываемый документ юридически обязательных положений по обеспечению прав человека в социально-экономической сфере<sup>3</sup>. Деление прав человека по содержанию подробно обосновывается теорией существования “негативных” или “юридических” прав и свобод, имеющих, как утверждается, абсолютный характер и для реализации которых государствам необходимо лишь воздержаться от посягательств на свободу личности. Социально-экономические же права, к которым относится и право каждого человека на социальное обеспечение, отнесенные ко второй группе прав и свобод, получивших название “мнимые”, “позитивные” или “программные”, не абсолютны,

<sup>1</sup> Аспирант кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменского государственного университета (E-mail: baymatov.pavel@yandex.ru).

<sup>2</sup> См.: Добрынин Н.М. Конституционно-правовые аспекты бюджетной обеспеченности реализации социальных гарантий граждан в Российской Федерации и проблема монетизации льгот // Право и политика. 2005. № 11. С. 4.

<sup>3</sup> См.: Островский Я.А. ООН и права человека. М., 1968. С. 78–85; Мовчан А.П. Права человека и международные отношения. М., 1982. С. 61–64.

осуществляются постепенно и не являются правами в отношении государства, так как для их реализации необходима собственная воля государства, т.е. позитивные государственные действия.

С одной стороны, такого рода противопоставление гражданско-политических и социально-экономических прав противоречит постановлению самих пактов, согласно которым все права и свободы человека и гражданина находятся в неразрывном единстве и взаимозависимости. В преамбулах обоих пактов говорится, что «согласно Всеобщей декларации прав человека идеал свободной человеческой личности, пользующейся гражданской и политической свободой и свободой от страха и нужды, может быть осуществлен, только если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же как и своими гражданскими и политическими правами»<sup>4</sup>.

Однако, с другой стороны, рассматриваемое разграничение имеет право на существование, поскольку, в отличие от гражданско-политических, социально-экономические права должны быть не только закреплены в национальном законодательстве, но и обеспечены материально в зависимости от уровня и на основе имеющегося промышленного и социально-экономического развития отдельного государства. Отсюда и различия постановлений пактов относительно процедуры осуществления закрепленных в них прав. Так, ст. 2 Пакта о гражданских и политических правах провозглашает: «Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия...», статья же 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах содержит менее императивную норму, а именно: «Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер»<sup>5</sup>.

Еще один существенный признак, позволяющий определиться с местом и ролью социальных прав, в том числе права на социальное обеспечение, – отнесение указанных прав к правам «второго поколения».

Если в конце XVIII в. все провозглашаемые и законодательно закрепляемые права, относящиеся к категории естественных и неотчуждаемых, концентрировались вокруг идеи свободы как высшей ценности, то в XX в. появились права «второго поколения», призванные гарантировать жизнь не только свободную, но и достойную. «Права второго поколения», т.е. социально-экономические, откорректировали правовую модель отношений личности и государства. Если гражданские и политические права были призваны оградить личность от произвольных действий властей, «поместив» ее в охраняемое законом «пространство свободы», то социально-экономические права определенным образом «привязывали» человека к государству, обязывая последнее помогать тем, кому грозит опасность утонуть «в море свободы». Но эту помощь государство могло оказывать лишь за счет

тех членов общества, которые оказались наиболее искусными пловцами. При этом некоторыми учеными «права второго поколения» рассматриваются как «немалая угроза свободе». Социально-экономические права сдерживают социальную активность и экономическую предприимчивость граждан, поскольку предполагают произвольное (без эквивалентного возмещения) изъятие дохода (собственности) у наиболее успешных членов общества. Их наиболее полная реализация «приучает... аутсайдеров к социальному иждивенчеству»<sup>6</sup>.

Таким образом, если суть гражданских и политических прав состоит в ограничении роли государства в духовном, социально-экономическом и политическом регулировании, предоставляя больше свободы выбора для личности, то социально-экономические права расширяют сферу государственного контроля, повышают патерналистскую роль государства по отношению к своим гражданам<sup>7</sup>. «Права первого поколения» воплотили ценности либерального общества. «Права второго поколения» отражают ценности социального государства.

Вот те, на наш взгляд, наиболее отличительные признаки социальных прав, которыми в полной мере обладает и право на социальное обеспечение, характеризующие рассматриваемые права как самостоятельную группу конституционных прав человека и гражданина и определяющие их роль и место среди основных прав человека.

По нашему мнению, которое неоднократно излагалось в научных статьях, именно право на социальное обеспечение является приоритетным, придающим всем социальным правам их существенную характеристику, занимающим ведущую роль в их системе. Указанный тезис подтверждается ролью и значением права на социальное обеспечение, которое оно занимает в жизни современного общества. В свою очередь, значение и место, а также содержательное наполнение права определяют прежде всего запросы текущего состояния общества, существующие проблемы на том или ином историческом этапе развития общества и государства.

Так, бесспорно, современная демографическая ситуация в России и мире требует правового воздействия на процессы, происходящие в обществе, а без выраженной в праве государственной воли демографическую проблему не решить. Важнейшим демографическим феноменом на рубеже XX–XXI вв. явились глобальное увеличение продолжительности жизни населения и, как следствие, рост доли пожилых людей в общей популяции населения стран всего мира. Темп прироста пожилого населения значительно опережает темп прироста всего населения. При этом чем старше возрастная группа, тем интенсивнее растет ее численность (численность населения старше трудоспособного возраста, по прогнозу Росстата, увеличится за 2010–2017 гг. с 30.7 до 35.2 млн человек, или на 14.6%). Резкое постарение населения является важнейшей социальной проблемой, которая оказывает значительное влияние на экономические, производственные и общественные отношения современного мира. Наряду с процессом демографического старения существует проблема увеличения инвалидов среди всех возрастных групп населения, в том числе молодежи.

<sup>6</sup> Елисеев Б.П. Трансформация концепции социальных прав в Российской Федерации: обеспечение экономической реформы и соблюдение конституционно закрепленных социальных прав // Юрист. 2004. № 12. С. 7.

<sup>7</sup> См.: Михайловская И.Б. Концепция прав человека и их значение для посткоммунистической России // Росс. бюлл. по правам человека. 1997. № 9. С. 2.

<sup>4</sup> Международная защита прав и свобод человека. Сб. документов / Сост. Г.М. Мелков. М., 1990. С. 20.

<sup>5</sup> Там же. С. 21, 33.

Другой проблемой развития Российской Федерации остаются низкий уровень жизни и сильная дифференциация доходов, что приводит к резкому социальному расслоению и возможным социальным потрясениям. В этой связи задачей социального обеспечения становится сокращение масштабов бедности и неравенства. Об этом же говорилось на последнем раунде XVI губернаторских чтений, прошедших в Тюменской области в марте 2014 г., где С.А. Караганов, один из создателей Международного дискуссионного клуба «Валдай», известнейший эксперт в области экономических аспектов внешней политики, председатель Президиума Совета по внешней и оборонной политике, выступая с докладом «Глобальные вызовы для России: мифы и реальность», заострил внимание на углублении социального неравенства по всему миру. «Социальные лифты перестают работать. Богатые дают своим детям образование, которое качественно отличается от остального. Обучение в частных детсадах порою стоит столько же, сколько обучение в лучших университетах. Такие дети получают заведомо наивысшие преимущества по отношению к своим сверстникам. Так формируется новая аристократия. Одновременно образуется новый плебейский класс. Эти люди с самого начала знают, что обречены жить в дискомфортных условиях только по факту своего происхождения. Впереди – усиление ультраправых и ультралевых настроений по всему миру. Что это означает? То, что нужно менять модели экономической политики»<sup>8</sup>, – подчеркнул С.А. Караганов.

Нельзя не согласиться с мнением Т.С. Гусевой о том, что в условиях рыночной экономики у государства есть два способа воздействия на уровень жизни населения: 1) регулирование доходов; 2) система социальной защиты<sup>9</sup>. В VI докладе «Социальные гарантии за социальную справедливость и открытую глобализацию» 100-й сессии Международной конференции труда, прошедшей в Женеве в 2011 г., отмечалось, что короткая история усилившейся глобализации за последние 10 лет показала, что рынки должны быть включены в политически упорядоченные рамки, чтобы быть эффективными и приносить социально значимые результаты. Экономическое и социальное развитие индустриальных стран за последние 100 лет позволяет сделать вывод, что социальное обеспечение и учреждения рынка труда являются частью институциональной ткани успешных рыночных экономик. Они снижают неопределенность и нивелируют таким образом издержки трансакции необходимых экономических, а также политических, связанных с рынком труда процессов. Безусловно, лучшей формой социальной обеспеченности – это все же хорошее место работы<sup>10</sup>. Однако обеспечение высокого дохода от занятости в виде оплаты труда в условиях отсутствия у государства прямых рычагов воздействия на хозяйствующие субъекты – трудновыполнимая задача государственных институтов. В такой ситуации государство имеет возможность использования инструментов социального обеспечения.

В этой связи нами полностью разделяется позиция Т.С. Гусевой, изложенная в упомянутой выше статье<sup>11</sup>, о том, что социальное обеспечение есть эффективный механизм

противодействия неравенству, поскольку выступает способом перераспределения внутреннего валового продукта путем предоставления гражданам материальных благ в целях выравнивания их личных доходов при наступлении социальных рисков для поддержания их полноценного социального статуса<sup>12</sup>. Решение данной задачи, способствующее ослаблению социальной напряженности в обществе, порождаемой чрезмерными различиями в уровне жизни различных слоев населения, необходимо определять как решение задачи политической.

Таким образом, проблема социальных прав занимает сейчас едва ли не центральное место в перечне современных угроз и вызовов. Понимание всех вышеизложенных аспектов приводит к тому, что в настоящее время во всем мире социальным правам уделяется первостепенное внимание, причем, как отметил Председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин в докладе «Защита социальных прав и преодоление несправедливости: проблемы конституционного правосудия» на научной конференции «Социальные права и практика Конституционного Суда Российской Федерации», прошедшей 5–7 июня 2007 г., «именно превентивный характер социальной защиты имеет первостепенную роль..., а от решения проблемы социальных прав зависит судьба демократии не только в России, но и в Европе»<sup>13</sup>.

В связи с изложенным весьма актуальными представляются те вопросы, с которыми сталкиваются в настоящее время российское общество, государство при реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение, осуществляя реформы в указанной сфере. Остановимся лишь на некоторых из них.

Безусловно, одной из самых актуальных проблем реализации права на социальное обеспечение в Российской Федерации является вопрос сохранения единообразного подхода к содержанию и реализации указанного права на всей территории государства. Проблема эта обусловлена как самой природой федеративного устройства государства, так и законодательными основами реализации полномочий в данной сфере. Именно положение п. «в» ст. 71 Конституции РФ и призвано гарантировать единый подход и обеспечить равенство лиц, проживающих в Российской Федерации. Любой человек в России должен обладать ровно теми же правами независимо от места жительства, пребывания, трудовой (экономической) деятельности или иных обстоятельств. Пункт «в» ст. 71 гарантирует, что федеральная власть не будет устраняться от регулирования прав и свобод человека и гражданина. При этом возможность закрепления за органами государственной власти субъектов Федерации регулятивных полномочий сохраняется с одновременным возложением на субъектов ответственности за повышение уровня социальной защищенности населения. В данной ситуации субъекты Федерации могут осуществлять собственное правовое регулирование конституционных прав, но такое регулирование должно производиться на уровне субъекта путем закрепления дополнительных гарантий реализации основных прав и свобод личности, что «вполне себя оправдывает в качестве гуманного акта, даже если при этом имеет место некоторое отступление от принципа равноправия»<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> <http://tumen.bezformata.ru/listnews/sergej-karaganov-vazhno-zanyatsya/18426569/>

<sup>9</sup> См.: Гусева Т.С. Демографическая функция права социального обеспечения // Журнал рос. права. 2013. № 2. С. 58–67.

<sup>10</sup> См.: Soziale Sicherheit für soziale Gerechtigkeit und eine faire Globalisierung. P. 18 // [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_154236.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_154236.pdf)

<sup>11</sup> См.: Гусева Т.С. Указ. соч.

<sup>12</sup> См.: Захарова М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. Учеб. М., 2004.

<sup>13</sup> См.: <http://www.ksrf.ru/News/Speech/Pages/>

<sup>14</sup> Богданова Н.А. Конституционные права и свободы: концептуальные подходы, нормативное воплощение и проблемы реализации в России // Конституционный вестник. Спец. вып. Проблемы реализации Конституции. 2008. № 1 (19). С. 101.

В связи с вышеизложенным возникает проблема наполнения конституционных прав с точки зрения их объема и содержания, которая должна разрешаться на уровне Федерации. Причем урегулирование данного вопроса в настоящее время явно недостаточно. Объем социальной поддержки отдельных категорий граждан полностью зависит от усмотрения и финансовых возможностей субъекта Федерации, на территории которого они проживают. Такого рода ситуация вызывает справедливые замечания исследователей проблематики социального обеспечения: данное положение вещей “разрушает единое социальное пространство страны”<sup>15</sup>. Федеральные стандарты, которые могли бы служить ориентиром с целью проведения единообразной социальной политики в сфере социального обеспечения на территории Российского государства, в настоящее время отсутствуют. Проблема обострилась в связи с принятием Закона о “монетизации льгот”, которым было осуществлено перераспределение многих полномочий, ранее находившихся в ведении Российской Федерации, в пользу регионов. Задача реализации единства правового статуса личности в сфере социального обеспечения при проведении правовой политики является федеральной. На наш взгляд, представляется целесообразным закрепление компетенции по разработке и утверждению стандартов в исключительном ведении Российской Федерации, что приведет, как следствие, к упразднению практики бланкетного регулирования, когда необходимость федерального регулирования финансовой составляющей права на социальное обеспечение подменяется отсылками к региональному законодательству. Такого рода законодательное регулирование установления федеральных стандартов возможно путем принятия отдельного федерального закона, который установил бы “государственные социальные стандарты..., нормы и нормативы, обеспечивающие реализацию гарантированных Конституцией социальных прав граждан, а также порядок предоставления этих прав, служащих ориентирами для государственной и социальной политики”<sup>16</sup>. Государственные социальные стандарты должны будут установить требования по объему и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания. Таким образом, исключительная компетенция вопросов федерального значения в части установления единых для всей территории Российской Федерации федеральных государственных стандартов выступает в качестве гарантии единообразной социальной политики на территории всей России.

Одним из проблемных концептуальных направлений сегодняшней политики является дискуссионный вопрос о необходимости изменения экономики в сфере социального обслуживания населения, да и в социальной сфере, а именно – развитие сектора негосударственных организаций в сфере оказания социальных услуг, в том числе путем преобразования большинства государственных и муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг; обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных

некоммерческих организаций; создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки негосударственных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению, реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственных некоммерческих организаций, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций, введение налоговых льгот для негосударственных некоммерческих организаций, предоставляющих социальные услуги; содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства).

Точку в этой дискуссии, на наш взгляд, поставил ориентир, доведенный Президентом РФ В.В. Путиным в Послании Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2013 г. “Развитие реальной конкуренции, открытие бюджетной сферы для НКО и социально ориентированного бизнеса”<sup>17</sup> – вот та задача, которая должна решаться в ближайшее время. Российская Федерация находится сейчас в ситуации, когда поиск реалистичных вариантов прихода негосударственных структур в социальную сферу безальтернативен. “В одиночку государство не справится. Необходимо дополнить усилия и средства государства в социальной сфере усилиями и средствами негосударственных структур, коммерческих и некоммерческих. Причем дополнить надо так, чтобы не происходило вытеснение государства”<sup>18</sup>, – так охарактеризовал текущую ситуацию с негосударственным сектором в социальной сфере Л.И. Якобсон, первый проректор НИУ ВШЭ, на пленарной дискуссии “Стратегическая инициатива государства – расширение доступа бизнеса в социальную сферу” в третий день Гайдаровского форума, прошедшего в январе 2014 г.

Продолжая тему правовой политики в сфере социального обеспечения, отметим, что весьма важным на текущем этапе развития Российской Федерации представляется следующий проблемный вопрос: составляющая, реализуемая и федеральным, и региональным, и муниципальным уровнями власти, а именно – правовое воспитание населения. Приоритетным направлением воздействия правовой политики должно стать формирование гражданского правосознания. Именно воспитательное значение правовой политики является основным при проведении различного рода реформ. И.А. Ильин замечал, что ни одна реформа невозможна до тех пор, пока не наступит известный сдвиг в правосознании, и всякая реформа, не соразмерная состоянию правосознания населения, может оказаться для него и для государства губительной<sup>19</sup>. Значимость поставленного вопроса возрастает в связи с тенденцией приватизации государственных функций, внедрением частно-государственных начал в столь деликатную и важную для большинства населения страны сферу. Расширение негосударственного сектора рынка социальных услуг, традиционно на протяжении 70-летней истории советского государства регулируемых им, порождает массу проблем. Проблемы эти обусловлены во многом сознанием людей и дифференцируются от категоричного неприятия коммерциализации социального обеспечения в силу установки “государство должно”, воспитанного патернализмом советской социалистической социальной системы, до осторожного

<sup>15</sup> Морозова И.С. Проблемы оптимизации процесса “монетизации” натуральных преимуществ в Российской Федерации // Журнал рос. права. 2005. № 8. С. 15.

<sup>16</sup> Гусева Т.С. Конституционное право на социальное обеспечение и роль государства в его реализации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 18. С. 12.

<sup>17</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г. // Росс. газ. 2013. 13 дек.

<sup>18</sup> <http://www.gaidarforum.ru/ru/full>

<sup>19</sup> См.: Ильин И.А. Теория права и государства / Под ред. В.А. Томсинова. М., 2003. С. 273.

опасения, возникшего на волне рыночных реформ 90-х годов прошлого столетия. В свете указанных проблем необходимо, чтобы граждане знали свои права в данной области, а желательно – еще и умели на практике их защищать. Без соблюдения этих условий приватизация государственных функций будет отвечать лишь интересам бизнеса, но не идее социального государства.

Еще в 1949 г. в своем небольшом эссе “Почему социализм?” величайший научный гений человечества А. Эйнштейн высказал тезис, который и сегодня является как никогда актуальным, согласно которому “человек осознает свою зависимость от общества. Но эту зависимость он ощущает не как благо, не как органическую связь, не как защищающую его силу, а скорее как угрозу его естественным правам или даже его экономическому существованию. Действительным источником этого зла, – по мнению Эйнштейна, – является экономическая анархия капиталистического общества”<sup>20</sup>. Иными словами, рынок сам по себе бессилён в решении многих экономических и тем более социальных задач. Он не направлен на достижение стратегических целей, безразличен к проблемам бедности. В международном праве социального обеспечения эта проблема уже давно осознана и решена через закрепление принципа общей ответственности государства за организацию и эффективное функционирование системы социального обеспечения. Способность рыночного механизма к регулированию системных проблем человеческой цивилизации становится весьма актуальной в период все усиливающейся глобализации. Движателем современных процессов глобализации является мировой (глобальный) капитализм, представляющий собой фазу человеческой истории и в то же время политическую программу с некоторыми чертами идеологии. Глобальный капитализм извлекает пользу из сильных сторон рыночной экономики и в современных условиях успешно конкурирует с развивающимися экономиками мира. Однако постоянно возникающая склонность к эксцессам и самодовольству должна быть ограничена: система в целом функционирует относительно успешно лишь при условии ее регулирования со стороны государства посредством политики перераспределения. Между тем основными тенденцией и средствами продвижения ко всемирному глобальному капитализму служат дерегулирование и либерализация экономики, приватизация, конкуренция и структурная перестройка, т.е. традиционные для капитализма рычаги экономической деятельности, не дающие ответа на вопросы о путях ликвидации диспропорций между бедностью и богатством, уменьшения социального неравенства. Это заставляет считать, что глобальный капитализм – это скорее утопия, обещание того, что технический прогресс, свободная игра рыночных сил и склонность человечества к инновациям приведут к царству свободы и процветания. Парадигма развития, в которой главным элементом была погоня за максимальной прибылью, исчерпала себя и не может быть основной движущей силой прогресса.

Следование путем, по которому двигалось человечество, далее невозможно<sup>21</sup>.

В связи с этим нельзя не обратиться к мысли А. Эйнштейна о необходимости плановости экономики. “Плановая экономика, которая регулирует производство в соответствии с потребностями общества, распределяла бы необходимый

труд между всеми его членами, способными трудиться, и гарантировала бы право на жизнь каждому мужчине, женщине и ребенку”, причем необходимо помнить, что сама по себе плановая экономика не является социализмом<sup>22</sup>. Таким образом, если не говорить о плановости экономики, то, как минимум, государственное регулирование, участие государства в экономических процессах способны минимизировать хищнический характер капиталистических отношений с целью преодоления колоссального разрыва между большинством бедных и меньшинством богатых и сверхбогатых стран, движения к социальной справедливости, снятия существующего и предотвращения нового социального напряжения в обществе и между странами. В контексте общей логики развития общества необходимо усиление роли социальной политики и принципа социальной справедливости как достижения высокого уровня развития “свободного общества”, где главными критериями являются обеспечение прав личности на индивидуальную свободу и деятельность во всех сферах жизни. Своевременным представляется проведение преобразований в российском обществе как в экономической, так и в социальной сферах. Стратегической задачей России должна быть идея гражданского национального соглашения, т.е. проведение такой политики, которая учитывала бы интересы всех социальных слоев и групп с ориентацией на социальное государство и гражданское общество, построенных на традициях права и демократии, но с учетом исторического социального отечественного опыта. Исторический опыт свидетельствует, что цели социальной политики могут быть реализованы органами государственной власти, органами местного самоуправления, совокупностью всего арсенала форм и методов социальной работы.

Реформирование сферы социального обеспечения, начавшееся с Закона о “монетизации льгот”, в настоящее время находится на следующем этапе, начало которому дали майские (2012 г.) указы Президента РФ В.В. Путина, согласно которым “реформы призваны повысить эффективность бюджетных расходов, а главное – качество услуг в социальной сфере”. Обозначены этапы достижения цели реформы: это – “переход на эффективный контракт и проведение аттестации специалистов, это – внедрение подушевого финансирования, когда преимущества получают те учреждения (причем как государственные, так и негосударственные, что очень важно), которые предоставляют услуги наилучшего качества. Это – развитие реальной конкуренции, открытие бюджетной сферы для НКО и социально ориентированного бизнеса. И, безусловно, это – оптимизация бюджетной сети за счёт сокращения неэффективных расходов и звеньев, снятие барьеров для самостоятельности бюджетных учреждений. Важнейшая задача – создание системы независимой оценки качества социальных учреждений. Этот механизм позволит увязать их финансирование с результатами работы, а значит, провести эффективную оптимизацию бюджетной сети”<sup>23</sup>.

Использование инновационных технологий в социальной сфере, внедрение различных институтов, устанавливающих основы частно-государственного партнерства, – вот те тенденции и пути в совершенствовании государственного управления при реализации конституционного права на социальное обеспечение, позволяющие приблизиться к построению не только “государства всеобщего благоденствия (благополучия)”, целью которого является предоставление льгот, предназначенных для улучшения благополучия

<sup>20</sup> Эйнштейн А. Почему социализм? // ЗА НАУКУ. Газета МФТИ. Вып. № 33 (1656). 2003. 6 нояб.

<sup>21</sup> См.: Мوشнига В.П. Мировое социальное развитие и социальная справедливость в условиях глобализации // [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2008/6/Moshniaga\\_Justice/](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2008/6/Moshniaga_Justice/)

<sup>22</sup> См.: Эйнштейн А. Указ. соч.

<sup>23</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г.

граждан, но и государства социального, которое не только проявляет заботу о социальном обеспечении своих граждан, но и включает в себя структурное реформирование общества, в том числе экономики, где объектом регулирования становятся отношения между социальными группами, прежде всего в сфере распределения.

Только выполняя свою новую роль, социальное государство может успешно реагировать на растущие социальные вызовы современности. В конечном счете в основе подлинной концепции социального государства находится всесторонняя забота о человеке. Согласно Конституции РФ человек является высшей ценностью. В Конституции РФ социальное государство соединено с понятием достойной жизни и свободным развитием личности. Прежнее понимание достойной жизни, связанное с концепцией государства благоденствия, хотя и сейчас издаются солидные работы по этому вопросу, в общем в мировой науке отвергнуто, поскольку, уповая на беспредельно обслуживающую роль государства, его патернализм, все это ведет к хозяйственной,

политической и иной пассивности личности, к ее иждивенчеству. Новые подходы требуют, чтобы государство (социальное государство) обеспечивало основные потребности человека, но и человек также должен заботиться о себе и своей семье. Современные условия общественного развития, прогресс науки, культуры, образования, равно как и предъявляемые вызовы и угрозы, требуют формирования новой личности – человека высокопрофессионального, морально подготовленного и ответственного. Социальное государство обязано создать, и оно создает, условия для этого.

Подвести итог, резюмировать вышеизложенное логично словами из Послания Президента РФ В.В. Путина: “Смысл конституционной нормы о социальном государстве – именно во взаимной ответственности государства, общества, бизнеса, каждого гражданина”<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Там же.