

МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ, ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

Анализируются критерии формирования системы социальной защиты населения и основы её построения с учётом международных договоров и соглашений, а также опыта зарубежных стран.

Ключевые слова: государственная политика, социальная политика, социальная защита, социальное обеспечение, социальные гарантии, нормы права, конвенция, ратифицирование, международный договор, модель организации, социально-рыночная экономика.

Конституция Российской Федерации определяет основные принципы построения демократического государства, согласно которым создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие граждан, не является сугубо личным делом самого гражданина, а возводится в ранг государственной политики построения правового и социального государства, а вместе с тем и гражданского общества.

Благополучие и достойная жизнь – главная задача власти, где социальная политика – это не только помощь нуждающимся, но и инвестиции в будущее человека, в его здоровье, в его профессиональное, культурное, личностное развитие [1]. С социальной точки зрения это реализация социальных гарантий и обязательств перед гражданами. Значит социальная защита населения – обязанность государства.

Правительство РФ определяет государственную политику формирования системы социальной защиты населения на основе международных документов Организации Объединённых Наций (ООН), Международной организации труда, Всеобщей декларации прав человека, Европейской социальной хартии, Европейского кодекса социального обеспечения и других нормативно-правовых документов.

В современных условиях существенно возросла роль ООН, где обсуждаются и вырабатываются решения по многим насущным международным вопросам, в том числе – это проблемы семьи, детей, здравоохранения, пожилых людей, инвалидов, образования и др. Устав ООН – первый договор в истории международных отношений, который закрепил обязанность государств соблюдать и уважать основные права и свободы человека.

Россия с 1945 г. принимает активное участие в работе ООН, результатом деятельности

которой явилось подписание (ратифицирование) различных договоров и соглашений, в том числе межгосударственных конвенций. Например: Конвенция о правах ребенка (1990 г.), Конвенция о правах инвалидов (2008 г.), Конвенция об охране материнства (1952 г.), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1969 г.), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1981 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1973 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1973 г.) и др. [2]

Конвенция о правах ребенка предполагает более прочные юридические гарантии и нормы, провозглашаются права детей: на имя, гражданство, любовь, понимание, материальное обеспечение, социальную защиту, образование, а также рассматривает ребенка как самостоятельную личность, наделенную соответствующими правами, способную в определенной мере к их самостоятельному осуществлению и защите. Закрепленный в Семейном кодексе РФ подход к ребенку как к самостоятельному субъекту права соответствует положениям Конвенции о правах ребенка и принятым Российской Федерацией обязательствам обеспечить всемерную защиту прав и интересов ребенка [3, с. 7].

В соответствии с Конвенцией Международной организации труда № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» [4] основу социальной защиты населения составляет социальное обеспечение, цели которой: содействие социально-экономическому прогрессу, повышение благосостояния и улучшение условий труда людей, защита прав человека.

Минимальные нормы социального обеспечения включают: медицинскую помощь профилактического или лечебного характера, пособия:

по болезни, безработице, старости, в случае трудового увечья или профессионального заболевания, беременности и родам, инвалидности, случаю потери кормильца, семейные пособия. При этом в процентном отношении определяется охват различных категорий граждан, а также условия, продолжительность и в каком виде предоставляются пособия (периодические денежные выплаты, обеспечение наиболее необходимыми медикаментами, в виде медицинской помощи, либо предоставление детям пищи, одежды, кровя и др.).

В 1994 г. между Россией и Европейским Союзом (ЕС) было подписано двустороннее соглашение о партнёрстве и сотрудничестве, которое вступило в силу 1 декабря 1997 г. В рамках ЕС сконцентрирована большая часть экономического и политического потенциала Европы, решается всё большее количество социальных вопросов, складывается позитивная практика социального урегулирования различных проблем, несмотря на серьёзные различия между государствами.

В новой Европейской социальной модели, предлагаемой ЕС, содержится идея о взаимосвязанности всех слоёв общества, о том, что путем объединения усилий государств, социальных институтов, неправительственных организаций, социальных партнеров на базе солидарности удаётся сохранить его целостность и способствовать строительству новой Европы. Механизм социальной защиты ЕС построен на принципе разделения ролей и сфер ответственности между разными уровнями по принципу субсидиарности [5, с. 101].

С 1996 года Россия участвует в работе Совета Европы. Целью Совета Европы является осуществление более тесного союза между его членами для защиты и продвижения идеалов и принципов, являющихся их общим наследием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу [6, с. 537].

Российская Федерация ратифицировала ряд межгосударственных конвенций Совета Европы, сохранив правопреемство конвенций, ратифицированных ещё во времена СССР. Наиболее важными из них в социальной сфере являются: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1998 г.), Европейская социальная хартия (2009 г.), Европейская культурная конвенция (1991 г.), Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обра-

щения или наказания (1998 г.), Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (1998 г.) и др.

Ратификация Европейской социальной хартии является выполнением одного из обязательств России, взятых при вступлении в Совет Европы. Она подтверждает приверженность принципам европейского правопорядка в социальной сфере и определяет право: на охрану здоровья, на социальное обеспечение, на получение услуг со стороны социальных служб. Также определяет право семьи на социальную, правовую и экономическую защиту, матерей и детей на социальную и экономическую защиту и другое [7].

Ратификация межгосударственных договоров Россией есть выражение согласия на обязательность их исполнения. Однако ряд договоров не ратифицированы, но поддерживаются и соблюдаются Россией, например: Конвенция № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (1982 г.), Конвенция № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы» (1988 г.), Конвенция № 173 «О защите требований трудящихся в случае неплатежеспособности предпринимателя» (1992 г.), Конвенция № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.), Конвенция № 160 «Европейская конвенция об осуществлении прав детей» (подписана в 2001 г., но не ратифицирована) и др.

Это важные межгосударственные конвенции. Государственная политика России направлена на скорейшее решение проблем в социальной сфере. Являясь участницей многосторонних соглашений, она планирует подписание и ратификацию выше изложенных межгосударственных договоров. Например, в соответствии с постановлением Государственной Думы ФС РФ от 4 июля 2007 г. № 4861-4 ГД принято обращение Государственной Думы ФС РФ к Председателю Правительства РФ об ускорении внесения в Государственную Думу ФС РФ проекта федерального закона о ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения [8].

По нашему мнению, процесс подписания и ратифицирования различных межгосударственных договоров, с одной стороны – это отношения суверенных государств к тем или иным предлагаемым обязательствам в рамках международного права, т.е. государство может как ратифицировать тот или иной договор, так и не делать этого, а с другой стороны – это готов-

ность или не готовность самого государства к выполнению определённых обязательств, а также не соответствия содержания отдельных частей (статей) предлагаемого договора духовным основам общества.

Опыт стран Центральной и Восточной Европы, СНГ, перешедших к рыночным отношениям, свидетельствует о том, что рынок может нормально функционировать только в условиях надёжной системы социальной защиты, которая выступает необходимым регулятором политики общества и государства в согласовании групповых интересов, установлении социального согласия, стабильности политической системы, обеспечении достойного качества жизни [9, с. 35].

При определении государственной политики построения эффективной системы социальной защиты населения Российское правительство не может обойтись без опыта европейских государств и учёта мировой практики, опыт которых особенно актуален при построении социального государства, а вместе с тем и гражданского общества. Определить правильные ориентиры, не допустить типичные ошибки в процессе построения системы социальной защиты – это приоритетное направление деятельности органов власти на современном этапе развития России.

Для европейских государств во второй половине XX в. было характерно формирование элементов социальной защиты на основе концепции государства всеобщего благосостояния. Однако «государство всеобщего благосостояния» явилось причиной искажения конкуренции на рынке, произошло снижение трудовых стимулов, при этом принципы равного социального блага только ухудшили уровень благосостояния граждан, что неизбежно вело к увеличению бедности и росту безработицы. Но вместе с тем, принципы уравнительной социальной помощи и другие негативные социальные факторы только способствовали развитию новых систем социальной защиты, которые в современной мировой практике явились одними из наиболее успешных вариантов государственной политики социальной защиты населения в ряде европейских стран.

Рассмотрим отдельные модели организации социальной защиты населения европейских государств.

В Шведской модели социальной защиты населения воплощены идеи социального государства, где социальная политика направлена на ре-

шения задач в социальной сфере, в основе которой, прежде всего это семья, здравоохранение, образование и др. Основные принципы шведской модели – социальная уверенность, солидарность, демократия, равенство, справедливость, универсальность, коллективность [10, с. 122].

Во времена СССР был построен развитый социализм, но такие понятия как равенство, справедливость, социальная уверенность и тем более демократия в итоге не были воплощены в реальной жизни советского народа. Не было достигнуто самого основного – единства целей российского народа, что в дальнейшем способствовало распаду СССР.

Шведская модель включает в себя гарантированное государственное социальное обеспечение, фактически независимое от социально-экономического статуса человека, через прогрессивную систему налогообложения. Она была нацелена на далеко идущую трансформацию отношений собственности, на экономическую демократию и, наравне с политической и социальной демократией, построение нового общества в рамках социально реформированного капитализма [11, с. 166-167]. Экономическая эффективность и конкурентоспособность на мировом рынке создают все необходимые условия для реализации социальных программ. В шведской модели прослеживается взаимосвязь и рациональное соизмерение понятий политика и рынок, при этом социальная политика является средством ослабления социального неравенства граждан.

Однако, по мнению Д.Н. Наклонова в диссертации «Формирование системы социальной защиты населения при переходе к инновационному типу развитой российской экономики» опубликованной в 2008 г. отмечается, что критики «шведской модели социализма» утверждают, что данная модель не сможет получить широкого распространения в других странах [12, с. 5]. Основная причина в том, что государственное обеспечение полного объёма необходимых социальных благ и услуг, гарантирование свободного доступа к ним всех членов общества породило ряд таких негативных явлений как затухание инициативы среди части населения и прежде всего молодежи, тяжёлый налоговый пресс на предпринимателей и широкие слои населения, кризис семьи, эгалитаризм в системе образования и др. Ограничение роли рынка – важнейшая составляющая шведской модели общественного развития, и Швеция про-

двинулась в этом направлении дальше других развитых стран [13, с. 76].

Для России опыт шведской модели и её демократические принципы построения актуальны и являются предметом дальнейшего изучения и дискуссий в процессе построения российской модели социальной защиты, особенно в определении приоритетов её развития, где в основе: семья, детство, материнство. По нашему мнению в современной России востребована социально-ориентированная рыночная экономика, построенная на основе рационального соизмерения понятий государственная социальная политика и рынок.

Рассмотрим основы организации социальной защиты населения Германии. Прежде всего, отметим, что социальная политика в области социальной защиты распространяется как на трудоспособное, так и не трудоспособное население. Это – рабочие различных профессий, школьники, студенты, домохозяйки, пожилые, инвалиды и другие, пользующиеся различными видами социальных услуг. Вариант Германии предусматривает развитую дифференцированную систему, ориентированную, с одной стороны, на индивидуальные усилия граждан, с другой – на государственное обеспечение наиболее нуждающихся групп населения [11, с. 166].

Германия – это демократическое и социальное государство, политика которого направлена не к уравниванию граждан в достижении социальных благ, а к социальной защите наиболее нуждающихся и беднейших слоёв населения. Поэтому для эффективного решения проблем в социальной сфере планируется создание условий для реализации потребностей самого человека. Наилучший социальный порядок существует не там, где путём перераспределения общественного продукта обеспечивается максимально широкая поддержка, а там, где в такой поддержке нуждается минимальное число граждан [14, с. 227].

Следует отметить, что в России на законодательном уровне определены категории граждан и оказывается адресная социальная помощь наиболее нуждающимся слоям населения.

Социально-рыночная экономика Германии сочетает в себе элементы рынка и социально государства. Идея создания социально-ориентированной рыночной экономики в определённой степени свойственна и для России. Однако будет ошибочным вести речь о каком-то образце системы социальной защиты населения для

России, необходим поиск своего пути в государственной политике социального развития. Нельзя забывать о том, что в настоящее время страны западной Европы охвачены серьёзным социально-экономическим кризисом.

Следовательно система социальной защиты населения должна строиться с учётом специфических особенностей того или иного государства, исходя из экономического, социального, политического и культурного своеобразия общества. К тому же рост экономического потенциала не возможен без решения социальных проблем в здравоохранение, образование, науке, культуре и т.д., где в основе всегда человек с одинаковыми «стартовыми возможностями» для всех граждан. Трезвомыслящие политики всегда отдавали себе отчёт в том, что государственные программы важны не только для сохранения социально-политической стабильности в обществе, но и для экономического развития страны [15, с. 53].

Рассмотрим организацию социальной защиты населения в Соединенных Штатах Америки. Закон о социальном обеспечении от 14 августа 1935 г. является первым законом такого рода в истории государства. США позже, чем европейские страны ввели главные социальные программы. После окончания второй мировой войны в США сложился общественный либерально-консервативный консенсус по вопросам целей и методов государственного регулирования, была принята на вооружение концепция государства всеобщего благосостояния, основанная на признании того факта, что рыночная экономика не в состоянии устранить неравенство, поэтому в качестве главной цели социальной политики выдвигалось обеспечение минимального уровня социальной защиты и более равномерное распределение доходов [16, с. 35-36].

Американские исследователи указывали, что «новый социальный контракт» сложился в связи с тем, что на базе ускоренного экономического роста государство было в состоянии поставить перед собой задачу компенсации «социальных издержек» экономического развития. Участие государства в социальной сфере ориентировано на рыночную экономику, при которой реализация многочисленных социальных программ в большей степени осуществляется с помощью механизма рыночных отношений на разных уровнях: федеральном, штата, местном. Например, в сфере социального обеспечения широко используются налоговые льготы, что

способствует развитию как государственного сектора, так и частного, заинтересованного в увеличении масштабов производства, а вместе с тем и масштабов предоставляемых социальных услуг. В результате складывается консенсусная либерально-консервативная социально-экономическая модель этой страны.

На основе маркетинговой модели, в соответствии с законами бизнеса строится работа государственных служб. «Маркетизация» взаимоотношений гражданина с аппаратом управления тоже способствовала повышению эффективности работы чиновников, ибо позиция «клиента», «заказчика», «потребителя» услуг госаппарата психологически принципиально отлична от позиции «просителя» (а применительно к нашим традициям, думаю, и кавычки излишни). И дело не только в психологии: американский чиновник зачастую вынужден «бороться за клиента», ибо многие услуги гражданин может получить в разных госорганах, а также во всевозможных общественных организациях. Так что чиновнику приходится делом доказывать гражданам, что он не зря получает жалование, образованное из их налогов [17, с. 84-85].

Следовательно, американская модель социальной защиты в процессе решения социальных проблем граждан ориентирована на рыночный механизм, сопровождаемый процессами «маркетизации» государственных служб. Для российского государства с мощным традиционно сложившимся бюрократическим аппаратом опыт «маркетизации» государственных служб поучителен, а вместе с тем и востребован.

Таким образом, перспективы развития демократии в России, процессы становления правового и социального государства, а равно и гражданского общества во многом предопределяются тенденциями развития современных международных отношений, которые в свою очередь определяют критерии формирования системы социальной защиты населения и основы её построения. Подписание международных Конвенций, а также различных договоров и соглашений являются свидетельством согласия России с теми основополагающими принципами, на которых строится современная государственная политика социальной защиты, готовности к соблюдению международных стандартов политических, экономических, социальных, культурных и иных норм права.

Опыт применения моделей социальной защиты разных стран интересен и перспективен для России с учётом экономических, политических, демографических и других факторов. Этот опыт убедительно показывает, что формирование системы социальной защиты населения для России необходимо проводить с опорой на социокультурные традиции, как это проводится в Швеции (шведская модель социализма), Германии (традиционно значительная роль государства, социально-рыночное хозяйство), США (консенсусная либерально-консервативная модель), учитывая как свою специфику, так и универсальные тенденции, присущие современным государствам с развитой системой государственной политики в области социальной защиты населения.

16.01.2012

Список литературы:

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации от 8 июля 2000 года // Российская газета. – 2000. – 11 июля.
2. Организация Объединённых Наций / Википедия – свободная энциклопедия – http://ru.wikipedia.org/wiki/Организация_Объединённых_Наций. – 29.12.2011.
3. Спесивцева О.И. Права ребенка в Российской Федерации относительно Конвенции ООН о правах ребенка. – Челябинск, 1999. – 61 с.
4. Конвенция Международной Организации Труда № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (Женева, 4 июня 1952 г.) / Кадис: правовой портал. – <http://www.kadis.ru/texts/index.phtml?id=15557>. – 28.12.2011.
5. Сергеев А.Е. Социальная политика Европейского союза на современном этапе: становление и развитие // Известия Российского государственного педагогического университета. – СПб., 2009. – № 93. – 166 с.
6. Международные акты о правах человека. Сборник документов / Карташкин В.А., Лукашева Е.А. – М.: Норма, Инфра-М, 1998. – 784 с.
7. Федеральный закон от 3 июня 2009 г. № 101-ФЗ «О ратификации Европейской социальной хартии от 3 мая 1996 года» // Парламентская газета. – 2009. – 9 июня.
8. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 4 июля 2007 г. № 4861-4 ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания РФ «К Председателю Правительства РФ М.Е. Фрадкову об ускорении внесения в Государственную Думу Федерального Собрания РФ проекта федерального закона о ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)» // Парламентская газета. – 2007. – 10 июля.
9. Чикарина Л.Я. Социальная политика как фактор адаптации населения в условиях политических трансформаций постсоветской России: Автореф. дис. докт. полит. наук. – Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2009. – 50 с.
10. Антропов В.В. Шведская модель социальной защиты // Народонаселение. 2005. – № 4. – 144 с.
11. Павлов В.С. Социальная политика западноевропейских государств в рыночной экономике // Вестник Нижегородского университета. – 2008. – № 6. – 342 с.

12. Наклонов Д.Н. Формирование системы социальной защиты населения при переходе к инновационному типу развития российской экономики: Автореф. дис. докт. экон. наук. – СПб., 2008. – 38 с.
13. Гришин, И.В. Шведская модель общественного развития: дихотомия рынок-политика // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2005. – № 10. – 128 с.
14. Гутник В.П. Политика хозяйственного порядка в Германии: Монография. – М.: Экономика, 2002. – 271 с.
15. Надель С.Н. Рыночная экономика и экономическая демократия // *Мировая экономика и международные отношения*. – 2000. – № 1. – 128 с.
16. Гонтмахер Е., Трубин В. Эволюция системы социальной поддержки населения // *Общество и экономика*. – 2000. – №9-10. – 291 с.
17. Оболонский А.В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. – М.: Дело, 2002. – 166 с.

Сведения об авторе: **Хамидуллин Наиль Рафаилович**, старший преподаватель кафедры политологии
Оренбургского государственного университета
460018, г. Оренбург, пр-т. Победы, 13, к. 2553, тел. (3532)372578, e-mail – hamidullin_n@mail.ru

UDC 321.022

Hamidullin N.R.

Orenburg state university, hamidullin_n@mail.ru

INTERNATIONAL ASPECTS OF THE FORMATION OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION, THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES

Analyzed are the criteria for formation of the system of social protection of the population and the basis of its development with consideration of international treaties and agreements, as well as the experience of foreign countries.

Keywords: public policy, social policy, social protection, social security, social guarantees, norms of law, the convention, the ratification, the international treaty, the state, the organization of the social-market economy.

Bibliography:

1. Message from the President of the RF to the Federal Assembly of the Russian Federation of July 8, 2000, // *The Russian newspaper*. – 2000. – on July 11.
2. Organization of the United Nations / Wikipedia – the free encyclopedia http://ru.wikipedia.org/wiki/Организация_Объединенных_Наций. – 29.12.2011.
3. Spesinceva O.I. The rights of the child in the Russian Federation to the UN Convention on the rights of the child. – Chelyabinsk, 1999. – 61 p.
4. The International Labour Organization Convention № 102 «About minimum standards of social security» (Geneva, 4 June 1952.) / Cadiz: the legal portal. – <http://www.kadis.ru/texts/index.phtml?id=15557>. – 28.12.2011.
5. Sergeev A.E. Social policy of the European union at the present stage: formation and development // *Proceedings of the Russian state pedagogical university*. – SPb., 2009. – № 93. – 166 p.
6. International instruments on human rights. A collection of documents / V.A. Kartashkin, E.A. Lukashov – М.: The Norm, Infra-M, 1998. – 784 p.
7. The Federal law of June 3, 2009. № 101-FZ «ON ratification of the European social charter (revised) of 3 may 1996» // *Parlamentskaya gazeta*. – 2009. – on June 9.
8. Resolution of the State Duma of the Federal Assembly of the RF of July 4, 2007. № 4861-4 state DUMA «On appeal of the State Duma of the Federal Assembly of the RF «To the Chairman of the Government of the RF M.E. Fradkov about the acceleration of registration in the State Duma of the Federal Assembly of the RF the draft federal law on ratification of the Convention concerning minimum standards of social security (Convention № 102)» // *Parlamentskaya gazeta*. – 2007. – on July 10.
9. Chikarina L.Y. Social policy as a factor of adaptation of the population in the conditions of political transformations in post-soviet Russia: Avtoref. dis. doctor of political sciences. – Krasnodar: Kuban state univ., 2009. – 50 p.
10. Antropov V.V. The Swedish model of social protection // *Population*. 2005. – № 4. – 144 p.
11. Pavlov V.S. The social policy of the west european states in a market economy // *Bulletin of the university of Nizhny Novgorod*. – 2008. – № 6. – 342 p.
12. Naklonov N.A. Formation of the system of social protection of the population during the transition to innovative type of advanced Russian economy: Avtoref. dis. doctor of economic science. – SPb., 2008. – 38 p.
13. Grishin I.V. The Swedish model of social development: the dichotomy of the market-policy // *World economy and international relations*. – 2005. – № 10. – 128 p.
14. Gutnik V.P. The policy of the economic system in Germany: a Monograph. – М.: Economics, 2002. – 271 p.
15. Nadel S.N. The market economy and economic democracy // *World economy and international relations*. – 2000. – №1. – 128 p.
16. Gontmakher E., Trubin V. The evolution of the system of social support of the population // *The Society and the economy*. – 2000. – № 9-10. – 291 p.
17. Obolonsky A.V. The bureaucracy for the 21 ST century? The model of public service: Russia, USA, England, Australia. – М.: Delo, 2002. – 166 p.