

## ФОРМИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Абдулкеримов К. К.

*Московский гуманитарный университет, г. Москва, e-mail:1987abdulkerimov@mail.ru*

В данной работе акцентируется внимание на особенностях формирования и реализации государственной социальной политики в современной России. Выделяются два этапа её становления с 1991 по 2000 год и с 2001 по 2012 год. Определены разносторонние социальные проблемы, сказывающиеся на социально-политической обстановке в стране. Критериями оценок является сопоставление двух этапов и советского периода. Раскрывается деятельность государства, направленная на решение социальных проблем каждого этапа, через создание специальных институтов и учреждений. Выявляется процесс формирования системы государственной социальной политики, которая состоит из государства как главного субъекта и иных субъектов (негосударственных структур, частных благотворительных организаций, меценатов, религиозных организаций, граждан и гражданских организаций через участие в гражданских инициативах, группах самопомощи, волонтерстве). Анализируются позитивные и негативные для социальной сферы общества последствия глобализации и вступления России в ВТО.

Ключевые слова: государственная социальная политика, политическая система, государство, политические институты, модернизация.

## SHAPING AND REALIZATION STATE SOCIAL POLITICIANS IN CONDITION OF THE MODERN RUSSIA

Abdulkerimov K. K.

*Moscow humanitarian university, Moscow, e-mail:1987abdulkerimov@mail.ru*

This paper focuses on the characteristics of the formation and implementation of state social policy in modern Russia. There are two stages of its development from 1991 to 2000 and from 2001 to 2012. Defined versatile social problems affecting the socio-political situation in the country. Assessment criteria is to compare the two phases and the Soviet period. Reveals the activities of the state, aimed at solving social problems of each stage, through the establishment of special institutions and agencies. Revealed the formation of the state social policy, which consists of the state as the main subject and other subjects (non-governmental agencies, private charities, philanthropists, religious organizations, citizens and civic organizations through participation in civic initiatives, self-help groups, volunteering). Analyzed the positive and negative for the social consequences of globalization and society of Russia's accession to the WTO.

The Keywords: state social policy, political system, state, political institutes, modernization.

В Конституции РФ 1993 г. была заложена законодательная основа для прогрессивного развития государства в сторону ее социальности. В ст. 7 зафиксировано: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». В ч. 2 ст.7 Конституции РФ перечислены основные направления деятельности государства в социальной сфере: охрана труда и здоровья людей; установление минимального размера оплаты труда; поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; развитие системы социальных служб, установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты. Более подробно обязанности государства в реализации социальной политики раскрываются в ст. 37–43 главы 2 «Права и свободы человека и гражданина».

Социальная политика представляет собой деятельность, посредством которой государственные и негосударственные органы осуществляют комплекс мер по защите жизненных интересов населения, удовлетворению его материальных и духовных потребностей. Социальная политика в современных условиях становится важным фактором обеспечения национальной безопасности страны, так как с каждым годом усиливается взаимодействие государств. Как отмечает В. Ц. Худавердян, «социальная политика одного государства во многом зависит от политики других государств» [8, с. 5]. Процесс формирования и реализации государственной социальной политики в постсоветской России можно разделить на два основных этапа.

*Первый этап* охватывает период с 1991 по 2000 г. – период коренных преобразований всех общественных отношений. Эти преобразования в форме «шоковой терапии» привели к развалу советской модели социальной политики, которая характеризовалась всеобщей социальной защищенностью, и к резкому ухудшению социальной защищенности граждан. Главной задачей государства в этих условиях было смягчение тяжелейших для большинства населения последствий перехода к рынку.

*Второй этап* – с 2001 г. по настоящее время – характеризуется поиском эффективной модели государственной социальной политики, формированием системной социальной политики, различные направления которой требуют ещё и сегодня дальнейшего совершенствования.

*В чём заключались особенности социальной политики на первом этапе проводимых реформ в России?*

В 1990-е годы Российская Федерация вступила на путь либерально-рыночных реформ и трансформации политической системы. Произошла крутая смена исторических ориентиров, фундаментальных основ экономического и общественно-политического развития, которая обострила обстановку в российском обществе. Развал советской экономики объективно повлек за собой социальные потери, резкое снижение уровня жизни россиян, более половины которых оказались за чертой бедности. Появились новые для России социальные проблемы, которых не знало советское общество, такие как: безработица, наркомания, коррупция, проституция и др. Острее стали проявляться проблемы, которые знало и советское общество: преступность, алкоголизм, жилищная проблема, кризис семьи, детство без родителей и т.п. На еще большее обострение и нарастание социальных проблем повлияли такие факторы, как: терроризм, экстремизм, вооруженные конфликты, финансово-экономический кризис 1998 г. Несомненно, все это сказалось на общем настроении людей, распространении депрессивного поведения. В

общественной жизни стал нарастать культ денег и вещей при низком благосостоянии значительной доли населения.

К большому сожалению, в этих условиях начал утверждаться закон дикого капитализма «человек человеку – волк». Аморальность и правовой нигилизм стали поражать все сферы общества. И вполне понятная причина – вопиющая несправедливость, связанная с резким расслоением общества на богатое меньшинство и бедное большинство, с отсутствием так называемого «среднего класса».

В этой нелегкой обстановке распалась система социализации молодого поколения. Стал преобладающим такой принцип, как: «хорошо жить – значит иметь много денег». Но у многих не было возможности «иметь много денег», и тяжелое материальное положение вместе с распадом институтов социализации привело к раскручиванию нравственного кризиса, росту употребления алкоголя, наркотиков, совершению преступлений и самоубийств.

В сфере социальных отношений появилась и еще одна проблема, которой не было в советский период. По мнению российского юриста и социолога Я. Гилинского, основной причиной роста аморального и девиантного поведения в современных обществах является одновременное и достаточно быстрое возрастание человеческих потребностей при невозможности целых слоев общества эти потребности удовлетворить, т.е. огромные социальные контрасты. При этом социальная неудовлетворенность порождается не столько абсолютной недостаточностью возможностей для удовлетворения потребностей, сколько относительной – в сравнении с другими людьми [2, с. 160].

Учитывая сложнейшую ситуацию, грозящую в начале 90-х годов прошлого века перерасти в хаос, государственная социальная политика была направлена на смягчение последствий перехода к рынку, на поддержание хотя бы минимальных жизненных стандартов. Социальная политика в это время была слабой в силу незначительных объемов финансирования, бессистемной и не могла существенно амортизировать тяжелые последствия перехода к рыночной экономике. Главная задача государства заключалась в том, чтобы социальная цена «шоковой терапии» не была непомерно высокой для широких слоев населения. В этот период государством создавались:

- новые институты социальной защиты населения, ориентированные на смягчения негативных социально-экономических последствий экономического спада, высокой инфляции и безработицы. В частности, такие как: система социальных внебюджетных фондов, механизмы индексации социальных выплат;
- учреждена социальная служба профессиональных социальных работников, деятельность которой заключалась в оказании помощи престарелым и немощным гражданам;

– приняты меры по социальной защите граждан, остающихся без работы. В частности, была разработана Государственная программа занятости населения, в которой предусмотрены организационные и экономические меры по управлению трудовыми ресурсами. В рамках этой программы в 1991 году и была создана Государственная служба занятости населения, возрождены, после ликвидации ещё в 1930 годы, биржи труда;

– стали внедряться новые механизмы осуществления жилищной политики, согласно которой был начат процесс приватизации государственного (муниципального) жилищного фонда, что привело к созданию множество частных собственников жилищного фонда;

Впервые в России разворачивалась система адресной социальной защиты населения – программа жилищных субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг. Механизм предоставления жилищных субсидий был определен Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 935 «О переходе на новую систему оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке предоставления гражданам компенсаций (субсидий) при оплате жилья и коммунальных услуг» [4, с. 14].

Тем не менее оказываемые государством действия не смогли предотвратить кризиса социальной сферы, поскольку эффективность социальных программ, новых институтов и прочих социальных служб была низкой, в первую очередь, в связи с крайне слабыми объёмами финансирования, а также отсутствием опыта организации и функционирования новых институтов, формирования и реализации социальной политики в рыночных условиях.

После труднейших 90-х годов в начале последнего десятилетия появились экономические (значительный рост мировых цен на нефть) и политических (стабилизация) возможности перехода к формированию и реализации целенаправленной социальной политики.

*С 2001 года можно говорить о новом этапе формирования и реализации государственной социальной политики в России.*

*Второй этап* характеризуется стремлением государства к выстраиванию целенаправленной социальной политики и формированию системной социальной политики.

Системность на этом этапе проявляется, во-первых, в расширении круга субъектов социальной политики. В процессе формирования и реализации социальной политики стали активно включаться помимо государства и другие субъекты общественной жизни. Кроме государства как главного субъекта социальной политики социальная помощь осуществляется другими субъектами: негосударственными структурами, частными благотворительными организациями, меценатами, гражданами и гражданскими

организациями (через участие в гражданских инициативах, группах самопомощи, волонтерстве и т.п.), религиозными организациями и т.д.

Во-вторых, системность проявляется и в том, что в социальной сфере начинает утверждаться принцип субсидарности, то есть перераспределения ответственности, поиск оптимального соучастия в социальной политике государства и других субъектов (элементов системы) общества. То есть, социальная политика начинает выстраиваться как сложная система взаимных социальных обязательств государства, бизнеса, профсоюзов, граждан и гражданских инициатив с целью поддержания стабильности в обществе, обеспечения достойного уровня жизни тем группам и слоям, которые в силу возрастных особенностей (дети, молодёжь, пенсионеры) или жизненных ситуаций (инвалиды) нуждаются в особой общественной поддержке и заботе. Тем самым начинает зарождаться живая ткань социальной жизни: расширяться сфера горизонтальных взаимосвязей и сужаться сфера вертикальных, патерналистских отношений, то есть отношений только с государством.

С учётом отмеченного выше, раскроем становление социальной политики как системы отношений, в которой в активную социальную политику вовлекается множество субъектов общественной жизни и выстраивается принцип соучастия, субсидарности.

Системность в социальной политике проявляется, к примеру, в начатой в 2002 году пенсионной реформе, целью которой является повышение уровня жизни пенсионеров и эффективности пенсионной системы. В процессе ее проведения государство поставило перед собой следующие задачи [7, с. 3]:

- предотвратить бедность среди пенсионеров;
- компенсировать значительное ухудшение положения людей в связи с наступлением пенсионного возраста, наступлением инвалидности, потери кормильца, и пр.;
- обеспечить гарантированный минимальный уровень пенсионного обеспечения для любого гражданина России независимо от уровня его доходов;
- создать условия для формирования населением достаточных пенсионных накоплений, как путем введения обязательных платежей, так и с помощью развития самообеспечения граждан на основе стимулирования социального партнерства и индивидуальной инициативы. До пенсионной реформы в России существовала так называемая распределительная пенсионная система. Распределительная пенсионная система состояла из двух частей – базовой и распределительной, и обе они выплачивались за счет взносов работающего населения. Проводимая реформа ввела двухуровневую пенсионную систему – распределительную и накопительную. Накопительная часть пенсии является главной особенностью пенсионной реформы, заключающейся в том, что пенсионный капитал

накапливается в период трудовой деятельности самого работника как будущего пенсионера. Новое пенсионное законодательство было введено в действие в 2002 – 2003 годах. На основе чего были созданы институты обязательного пенсионного страхования, формирования и инвестирования пенсионных накоплений в рамках накопительной части трудовой пенсии и др.

С 2002 года трудовая пенсия в Российской Федерации формируется в системе обязательного пенсионного страхования (ОПС) и состоит из трех частей: базовая, страховая и накопительная [5]. За счет введения накопительного элемента пенсионная реформа должна способствовать формированию долгосрочного инвестиционного потенциала для реального сектора экономики, развитию финансовых рынков, а также повышению уровня пенсии граждан.

Суть накопительной пенсионной системы заключается в том, что у каждого работника в Пенсионном фонде РФ имеется свой пенсионный счет, в котором накапливается часть пенсии. Размер накопительной пенсии зависит от инвестиционного дохода и от суммы взносов.

В жилищной политике России был разработан ряд программ, которые направлены на стимулирование и поддержание граждан в приобретении жилья. Вместе с этим надо отметить, что ипотека остается недоступной тем слоям граждан, которые имеют низкий уровень зарплаты. Она доступна лишь тем, зарплата которых позволяет выплачивать процентный кредит, что несправедливо по отношению ко многим бюджетникам: учителям, библиотечным работникам, врачам и др. Но следует видеть, что нынешняя социальная политика в сфере жилья отличается от советской жилищной политики тем, что она делает человека главным инициатором в приобретении жилья. В советской жилищной политике предусматривалось интенсивное строительство государственных дешевых многоквартирных крупнопанельных домов, где квартиры предоставлялись в основном бесплатно в порядке многолетних очередей. В современной России жилье можно приобретать в основном на основе личных финансовых средств или при определённой поддержке государства (например, утрата жилья в связи с природными катаклизмами), работодателей и предприятий, на которых работает человек.

С 2006 г. в России взят курс на модернизацию основных сфер социальной политики. Разработаны четыре приоритетных национальных проекта – «Образование», «Здоровье», «Жилье», «Развитие агропромышленного комплекса». Системность разработки и реализации этих проектов очевидна.

Приоритетные национальные проекты стали первыми реальными программами, которые направлены на системное решение социальных проблем в важнейших сферах жизни людей. В каждой из сфер были определены свои цели, направления и ожидаемые результаты.

Результаты системной социальной политики стали проявляться в преодолении тяжёлого положения в социальной сфере, которое наблюдалось в 90-е г., в некоторых позитивных социальных сдвигах последнего десятилетия. Критерием оценки положительных сдвигов является целый ряд показателей. Так, преодолён резкий спад рождаемости, который произошёл в конце 1980-х – 1990-е г. и снижена смертность населения. В 2011 г. впервые за последние годы зафиксирован рост населения почти на 190 тыс. Улучшена обстановка с материально-технической базой в средних и высших общеобразовательных учреждениях, осуществлена компьютеризация школ с подключением к сети Интернет. В медицинских учреждениях внедрены современные оборудования. С 2006 г. отдельным категориям граждан предоставляются субсидии (в виде денежных сертификатов) для улучшения жилищных условий.

Вышесказанное свидетельствует о том, что в нашей стране проводится разносторонняя работа по оказанию социальной поддержки граждан.

Однако на сегодняшний день остались проблемы, которые не нашли своего должного решения. В частности, проблема коррупции, которая снижает эффективность усилий по реализации проектов в социальной сфере. Политолог В. И. Буренко, анализируя наследие Г. Моски, отмечает, что коррупция обусловлена «многочисленной и назойливо проникающей всюду бюрократии» [1, с. 39]. А. А. Горелов обращает внимание общественности, что ее объем «оказывает разрушительное влияние на развитие деловой коррупции (взятки)» и составляет свыше 300 млрд в год [3, с. 162]. Политолог А. К. Сквиков акцентирует внимание на проблемы, которые волнуют россиян. В частности, «проблема уровня жизни, коррупция (по 41 %), преступления (32 %), ситуация в сфере ЖКХ и здравоохранения (по 28 %), а также вопросы пенсионного обеспечения (27 %)» [6, с. 146]. Несмотря на интересы рядовых граждан, руководство страны недостаточно финансирует социальные проекты, что негативно влияет на уровень развития здравоохранения, образования и т.д.

Сегодня Россия вступила в новую полосу социально-экономического развития. Это связано, прежде всего, с глобализацией и вступлением России в ВТО. С одной стороны, глобализация и вступление в ВТО обостряют конкуренцию предприятий, побуждают их к инновациям, что положительно сказывается на результатах и содержании труда. Глобализация расширяет границы применения творческих сил, поиска работы за пределами страны и т.д.

С другой стороны, в России увеличивается поток иностранцев в поисках работы, исчезают предприятия, не выдержавшие усиления конкуренции. В этой связи России необходимо

разрабатывать новые подходы к реализации государственной социальной политики в целях успешного конкурентирования на мировом рынке.

Таким образом, вступление России в ВТО и глобализация – это путь к мировому рынку. Россия за 20 лет пока еще не построила, согласно мировым стандартам, свою рыночную экономику, которая направлена на социально-экономическое развитие страны и, соответственно, конкурировать ей будет нелегко. В таком случае России необходимо формировать и реализовывать социальную политику исходя из современных требований.

### **Список литературы**

1. Буренко В. И. Современный политический процесс в контексте элитологии // Политика и общество. – 2012. – № 3. – С. 32-41.
2. Гишинский Я. И. Социология преступности, наркотизма, проституции, самоубийств и других отклонений. 2-е изд., испр. и доп. – СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2007. – 528 с.
3. Горелов А. А. Либерализм в России и эволюционный императив // PolitBook. – 2012. – № 1. – С. 145-170.
4. Глазунов С. Н., Самошин В. С. Жилищный вопрос в России. – М.: Изд-во «Омега-Л», 2008. – 112. с.
5. Пенсионная реформа в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gaexpert.ru/strategy/conception/part4/5/52html>(дата обращения (21.09.2012)).
6. Сковиков А. К. Современные проблемы национальной безопасности России // Управление мегаполисом: научно-теоретический и аналитический журнал. – 2010. – №5. – С. 144-148.
7. Федеральный закон Российской Федерации от 17 декабря 2001 года. № 173. ст. 5. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета. – 2001. – № 2859. – С. 3-4.
8. Худавердян В. Ц. Философия в социальной политики: монография. – М.: Моск. гор. ун-т управлен. Правительства Москвы, 2010. – 188 с.

### **Рецензенты:**

Буренко Владимир Иванович, д.полит.н., профессор, профессор кафедры философии, культурологии и политологии Московского гуманитарного университета, г. Москва.

Пеньковский Дмитрий Дмитриевич, д.историч. н., доцент, зав. отделом научно-исследовательской и издательской работы НОБ ВПО «Национальный институт бизнеса», г. Москва.