

На правах рукописи

Волошин Сергей Викторович

**ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
СОЦИАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ**

23.00.02 – политические институты, этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы
и технологии (юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону – 2006

Работа выполнена в Ростовском юридическом институте
МВД России

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Баранов Павел Петрович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Малько Александр Васильевич;
кандидат политических наук
Коломиец Инесса Константиновна

Ведущая организация: Ростовский государственный экономический
университет (РИНХ)

Защита состоится 13 июня 2006 года в 13 часов на заседании диссертационного совета Д. 203.011.01 по политическим и юридическим наукам в Ростовском юридическом институте МВД России по адресу: 344015, г. Ростов-на-Дону, ул. Маршала Еременко, 83, ауд. 502.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ростовского юридического института МВД России.

Автореферат разослан 12 мая 2006 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



Вакула И.М.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В современных средствах массовой информации, в научных и публицистических статьях можно найти множество предельно негативных оценок российской социально-экономической системы и весьма пессимистических прогнозов на будущее. Аналитиками предрекаются дальнейшее падение жизненного уровня большинства россиян, утрата технологической независимости, вымирание значительной части населения. В результате радикальных либеральных преобразований резко сокращается промышленное и сельскохозяйственное производство, происходит материальное и духовно-нравственное обнищание народа. Низкий уровень материальной обеспеченности ведет к недопотреблению продуктов питания, ухудшению здоровья, деqualификации, депрофессионализации, а в конечном счете – к деградации человека. Все это – последствия игнорирования социального фактора при проведении рыночных реформ. Как выяснилось, провозглашенное в Конституции РФ социальное государство не может сочетаться с ортодоксальным либерализмом.

Такая оценка процессов модернизации российского общества сформировалась вследствие затянувшейся кризисной социально-экономической ситуации в стране, социально-правовой незащищенности рядовых граждан. Несовершенство социального законодательства, слабая социально-правовая защита не только тормозят процессы стабилизации в государстве, но и непосредственно влияют на состояние национальной безопасности, так как в социальной сфере фокусируются все ее проблемы: военная безопасность зависит от демографической ситуации, деморализации армии и состояния тыла, экономические успехи предопределены трудоспособностью и активностью граждан, их трудовой мотивацией и состоянием здоровья. Между тем количество внешних и внутренних угроз социальной безопасности приближается к катастрофической отметке.

Социально не защищенные слои становятся носителями угрозы стабильности, а следовательно, и безопасности, как национальной, так и международной. Все крупные угрозы: коррупция, организованная преступность, терроризм, неконтролируемая миграция, экологические катастрофы – связаны с социальным фоном, который обусловлен эволюцией современного общества. Эти обстоятельства предполагают координацию усилий по созданию институциональной базы социальной безопасности личности.

Самый пессимистический сценарий становления российской государственности вполне реален в том случае, если не будет создано целенаправленное управление социально-экономическим развитием с целью обеспечения социальной безопасности граждан. Для этого необходим комплекс неотложных политико-правовых мер, направленных на разработку программы эффективного управления социальной сферой, правового обеспечения социальной защиты, законодательного регулирования рынка социальных услуг.

Степень научной разработанности темы исследования.

Анализ состояния проблемы социальной безопасности позволяет сделать вывод о том, что недостаточное исследование ее политико-правовых аспектов наряду с отсутствием концептуальных и институциональных разработок ее законодательного обеспечения негативно сказывается на государственно-правовом развитии страны, регулировании социальной сферы, а также на формировании стратегии правового обеспечения национальной безопасности Российского государства.

Понятие «социальная безопасность» появилось в российской гуманитарной науке сравнительно недавно. Однако все больше исследователей социальной политики государства используют его для концептуализации проблем в социальной сфере и обоснования доктрины социальной государственности в России. Так, научные труды М. Масановой, Г. Пирогова, Е.В. Бричевского посвящены разработке методологии социальной безопасности, концептуализации подходов к этому понятию, описанию ее внутренних и внешних угроз. Авторам монографического исследования «Социальная безопасность России» В.В. Се-

ребрянникову и А.Т. Хлопьеву удалось дать развернутую характеристику наиболее типичных угроз, возникших или принципиально способных возникнуть в социальной области, и предложить методики их диагностики, измерения и моделирования. С.И. Барзилов и Е.Н. Барябина отразили в своих работах региональный аспект социальной безопасности. Авторы учебного пособия М.И. Дзалиев и А.Д. Урсул «Основы обеспечения безопасности в России» посвятили рассмотрению социальной безопасности отдельную главу. По их мнению, социальная безопасность россиян является важнейшей предпосылкой обеспечения общей национальной безопасности.

Социальная безопасность все чаще анализируется в контексте глобализации тех вызовов и угроз национальным, экономическим и социально-политическим системам, которые сопровождают процесс распространения западного капитала и влияния транснациональных корпораций. Данные аспекты социальной безопасности исследовали В.К. Левашов и Р.Г. Яновский. Угрозы и вызовы социальной безопасности в современном глобализирующемся мире с точки зрения постиндустриального развития стали также объектом изучения зарубежных и отечественных ученых-экономистов и политологов: М.Г. Делягина, В.Л. Иноземцева, А. Каллиникоса, Н. Хомского, И. Валлерстайна, А.С. Парина, М. Хардта, А. Негри.

Работы многих современных авторов связаны с исследованием проблематики социального государства, правовой политики государства в социальной сфере. Для концептуально-правового анализа социальной безопасности особый интерес представляют публикации теоретиков и философов права: Е.А. Лукашевой, В.Я. Любашница, А.В. Малько, Л.С. Мамута, В.Е. Чиркина, в которых разрабатываются вопросы соотношения правового и социального государства, либеральных реформ, частной собственности и постиндустриального общества в контексте идеи социальной справедливости и государства всеобщего благоденствия.

Государственно-правовая система социальной защиты и социального страхования рассматривалась Г.А. Коробовым, С.Ю. Яновой. Перспективам

становления социального права уделили внимание Е.Е. Мачульская и Т.К. Миронова. Теоретические и институциональные взгляды на формирование социального правового государства в современной России представлены в работах В.Г. Вишняковой. Между тем различные аспекты конституционных гарантий социальных прав явились предметом исследований А.Е. Козлова, И.А. Ледах, Н.В. Путило, С.Д. Соловьева. Вопросы судебной защиты социальных прав в деятельности Конституционного Суда РФ изучались в монографии и статьях Н.С. Бондаря.

Социальные последствия радикальных либеральных реформ подверглись критическому осмыслению в трудах А.Г. Дугина, А.А. Контарева, Л.И. Никовской, Ю.С. Пивоварова, А.В. Ципко и других. Роль государства в механизме социального партнерства оценили в своих работах М.А. Лушникова, А.Ф. Нуртдинова, Г.Ю. Семигин.

Работы Н.М. Римашевской, И. Ильина, С. Пронина, В. Люблинского, Р. Цылева, в которых рассмотрены вопросы стратегии социальных реформ, модели социальной политики, формирования ее экономических основ, функционирования механизма экономического обеспечения социальных гарантий, были использованы автором для изучения институциональной базы социальной защиты.

В диссертации использованы также программы политических партий, содержащие анализ социально-демографической безопасности в России. Монографии и статьи А.С. Акопяна и В.И. Стародубова, посвященные здравоохранительной проблематике, позволяют наметить направления совершенствования медицинской сферы социальных услуг.

Несмотря на то, что разработка проблем социальной безопасности уже ведется, ее институционально-правовое измерение в концептуализированном виде еще не выделено в качестве отдельного политико-правового исследования. Несоразмерным значимости и важности вопроса следует признать количество работ в отечественной науке, раскрывающих роль права в обеспечении социальной безопасности населения.

Объектом исследования является социальная политика Российского государства, а **предметом** выступают политико-правовые технологии и юридические механизмы обеспечения социальной безопасности российских граждан как важнейшей составляющей национальной безопасности.

Цель и задачи исследования. Основная цель диссертационного исследования состоит в анализе политико-правовых механизмов и институтов, обеспечивающих социальную безопасность в современном Российском государстве.

Для достижения этой цели в диссертационном исследовании ставятся и решаются следующие задачи:

- определить основные теоретико-методологические подходы к исследованию социальной безопасности, показать роль права в ее обеспечении, проанализировать ее соотношение с национальной безопасностью;
- выявить основные угрозы социальной безопасности в процессах модернизации российской государственности, рассмотреть влияние глобализации на социальную политику в современном обществе;
- проанализировать юридические механизмы обеспечения социальной безопасности в контексте социальной правовой политики России;
- рассмотреть правовые аспекты соотношения частной собственности и социальной безопасности населения в условиях рыночной экономики;
- дать характеристику политических и правовых средств обеспечения демографической безопасности в контексте социальной политики.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующем:

- определены основные характеристики социальной безопасности как политико-правового института;
- выделены и проанализированы основные угрозы и вызовы социальной безопасности в контексте модернизации российского общества и процессов экономической и культурной глобализации;
- проанализированы концептуальные основания, принципы и институты обеспечения социальной безопасности в правовой политике государства;

– дана характеристика юридических механизмов и технологий социальной защиты в условиях рыночной экономики;

– показаны социальные предпосылки и особенности политико-правового обеспечения демографической безопасности российского народа;

– выявлены основные тенденции институционального развития и предложены технологии оптимизации политико-правового регулирования рынка социальных услуг;

– систематизированы ценности и принципы государственной идеологии и программы народосбережения, а также роль права в ее реализации.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Под социальной безопасностью понимается состояние защищенности личности, социальной группы от угроз нарушения ее жизненно важных интересов в области социальных прав и свобод: права на жизнь, на труд и его оплату, на бесплатное или доступное образование, лечение, отдых, гарантированную социальную защиту со стороны государства. Социальная безопасность населения России является важнейшим компонентом (подсистемой) системы национальной безопасности и входит в число базовых положений общественного договора, закрепленного Конституцией РФ. Социальная безопасность предполагает защиту и обеспечение социальных гарантий (институциональной среды) социуму (субъекту) от негативных последствий модернизации экономики и рыночной организации труда в целом. Если рассматривать социальную безопасность в качестве объекта, то институциональной средой выступает при этом социальное законодательство, особенно в системе социальной защиты и сфере организации труда.

2. Доминирующая в современных индустриально развитых государствах неолиберальная идеология не позволяет осуществить юридические ограничения на действие рыночного механизма, в котором регуляторами выступают спрос-предложение, выгода, прибыль, что крайне необходимо в условиях социальных, экологических, энергетических, сырьевых проблем. Процесс распространения западного капитала и влияния транснациональных корпораций, вы-

тесняющих национальные элиты и не учитывающих региональные и местные интересы, отрицательно сказывается на социальной безопасности населения, так как навязываемый ими проект глобализации влечет разрушение национальной экономики, ограничение суверенитета, социальную поляризацию государств, фиктивность международного права, биосферно-экологический кризис.

3. Социальная безопасность в современном обществе – это приоритет, отражающий интересы большинства нации. Обеспечение социальной безопасности является основной функцией социальной правовой политики. Социальной правовой политикой является деятельность государственной власти по формированию правовой системы в целом, а также ее отдельных отраслей, в частности, с целью обеспечения социальной безопасности населения. С институциональной точки зрения эта деятельность связана с созданием юридических механизмов реализации социальных обязанностей участников экономического оборота, построением социально ориентированной хозяйственно-экономической системы, обеспечением социальных прав и выполнением государством социальных гарантий.

4. Избирательный принцип социальной правовой политики предполагает: юридические гарантии наиболее социально уязвимых групп населения; перераспределение ресурсов, выделяемых на социальную политику, в пользу особо нуждающихся категорий населения; регионализацию и муниципализацию социальной политики за счет передачи значительной части полномочий по определению размеров и форм предоставления социальной помощи на региональный и муниципальный уровни; стандартизацию социальных услуг и помощи населению со стороны государства. Государственные гарантии (минимальная зарплата и пенсия, здравоохранение, образование) призваны обеспечить минимум условий для жизнедеятельности всех членов общества, создания равных возможностей, социального страхования коммерческих рисков начинающих предпринимателей. Под государственным минимальным социальным стандартом понимается фиксированный законом наименьший требуемый уровень обеспечения социальных гарантий.

5. Социальная безопасность в условиях рыночной экономики обусловлена различными аспектами правового регулирования общественных отношений, возникающими в сфере частной собственности, что предполагает ограничительное интерпретирование права частной собственности с учетом ее социальных функций. К недостаткам в правовом регулировании общественных отношений в сфере частной собственности следует отнести: отсутствие ограничений права частной собственности в пользу общественных интересов (общего блага), недостатки в конституционном регулировании участия народа в управлении государственной собственностью, отсутствие в Конституции РФ указания на место и роль различных форм собственности в обеспечении социальных задач государства.

6. Сохранение государственного суверенитета и территориальной целостности зависит от эффективности социально-демографической политики, основными направлениями которой выступают: укрепление здоровья и увеличение ожидаемой продолжительности жизни; стимулирование рождаемости и укрепление семьи; упорядочение миграции и расселения. Под социально-демографической безопасностью следует понимать состояние защищенности семьи и детства в государстве, которое обязано обеспечивать реализацию права на материнство, отцовство и создание семьи на уровне, необходимом для поддержания и повышения репродуктивной способности населения. Формирование правовой политики в сфере социальной и демографической безопасности предполагает институционализацию идеи народосбережения в качестве главного ориентира государственного развития на современном этапе.

Теоретико-методологической основой диссертации являются общенаучные методы системно-структурного, институционального, парадигмального анализа, а также подходы и принципы политической и юридической конфликтологии, истории и теории права, государственно-правовой компаративистики, применяемые при изучении процессов институционализации социальной безопасности. Отраслевые методы юридической науки привлечены для исследования юридических механизмов реализации определенных стратегий и институ-

тов социальной правовой политики в сфере конституционного, семейного, трудового и гражданского права.

Научно-теоретическая и практическая значимость исследования. Предпринятый в диссертации институциональный анализ политико-правовых технологий социальной безопасности позволит создать доктрину социальной безопасности, улучшить социальную ситуацию в государстве, скорректировать и оптимизировать реформы современной российской государственности, критически оценить процессы, протекающие в социальной сфере, показать конструктивную роль права в предупреждении социальных конфликтов и построении социального государства, предложить пути решения «социального вопроса» посредством юридических технологий. Материалы исследования могут быть использованы в качестве опорных источников по теории государства и права, политологии, юридической конфликтологии, социологии права, философии права, конституционному праву России и зарубежных стран.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации докладывались на двух всероссийских и межрегиональных научно-практических конференциях и «круглых столах», проводившихся в Ростовском юридическом институте МВД России, и отражены в четырех публикациях автора общим объемом 1,1 п.л.

Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на кафедре государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростовского юридического института МВД России.

Структура работы обусловлена целью и задачами исследования и включает в себя введение, две главы, состоящие из семи параграфов, заключение и список литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, определяется степень ее разработанности, формулируются объект и предмет, цели и задачи, излагаются методы исследования, научная новизна и основные положения, выносимые на защиту, дается оценка теоретического и практического значения диссертации, приводятся сведения об апробации ее результатов.

В первой главе «**Социальная безопасность как политико-правовой феномен**», состоящей из четырех параграфов, исследуются теоретико-методологические аспекты, а также политические и правовые институты, связанные с социальной безопасностью, показывается ее соотношение с национальной безопасностью государства, рассматриваются политико-правовые, институциональные и системные технологии ее обеспечения в контексте общемировых тенденций глобализации и трансформации российской государственности.

В первом параграфе «*Социальная безопасность в современном обществе: теоретико-методологический анализ*» приводится определение, дается общая характеристика социальной безопасности, анализируется ее взаимосвязь с институтами национальной безопасности, раскрывается ее политико-правовая концептуализация.

Автор изучает различные исследования, посвященные проблеме национальной безопасности, и приходит к выводу о том, что необходимо создать специальную программу обеспечения отдельных сфер национальной безопасности, прогнозирующую внешние и внутренние угрозы и вызовы, планирующую организационно-правовые, технологические, информационно-аналитические методы их отражения, моделирующую систему институтов ее обеспечения. Далее, проанализировав Концепцию национальной безопасности Российской Федерации, диссертант выделяет отдельные сферы национальной безопасности: внутривнутриполитическая, социальная, духовная, информационная, военная, экологическая и другие. Исходя из того, что в Концепции также отмечается необхо-

димость перехода к высокоэффективной и социально ориентированной рыночной экономике, автор делает вывод, что государственная власть признает социальный конфликт в качестве одной из главных угроз национальной безопасности России, что позволяет говорить о социальной безопасности российского народа как важнейшем элементе системы национальной безопасности Российской Федерации.

Диссертант предлагает под безопасностью понимать состояние устойчивого функционирования и воспроизводства социального субъекта, поддерживаемое с помощью особой институциональной системы. При этом понятие «воспроизводство» трактуется как повторение во времени и пространстве, в последовательной смене поколений социобиологических и культурно-символических характеристик социального субъекта. Социальная безопасность предполагает защиту и обеспечение социальных гарантий (институциональной системы) социуму (субъекту) от негативных последствий модернизации экономики и рыночной организации труда в целом. Если рассматривать саму социальную безопасность в качестве объекта, то институциональной средой выступит при этом законодательство, особенно в системе социальной защиты и сфере организации труда.

Автор показывает различные концепции социальной безопасности, ее междисциплинарный характер, выделяет направления ее обеспечения. Несмотря на то, что недостатком ряда концепций является элиминация ценностно-мировоззренческого измерения социальной политики, диссертант уверен, для того чтобы признать роль государства ведущей в обеспечении социальной безопасности потребуется корректировка либерального курса реформ, так как рыночные механизмы социального обеспечения и благотворительная деятельность не способны в современном мире обеспечивать социальную безопасность. Далее анализируется место социальных прав в концепции прав и свобод человека, рассматривается возможность создания негосударственных, коммерческих социальных программ, и делается вывод: сложившаяся в социально-экономической сфере Российского государства ситуация требует перехода от либеральной модели правового обеспечения социальной сферы к концепции

социального равноправия с равномерным развитием частно-правового и публично-правового элементов, отказа от абсолютизации права частной собственности.

В работе проанализированы также различные индикаторы состояния социальной безопасности, к которым относятся: показатели уровня экономического развития и госбюджета, в том числе размер, доля и распределение социальных расходов; демографические показатели; показатели социальной структуры общества, включая показатели социального неравенства; показатели уровня жизни в целом по стране и отдельно по различным социальным слоям, например, показатели жилищных условий и владения имуществом; показатели качества жизни, включающие характеристику сферы занятости и безработицы, оценку личной безопасности, гарантии от жизненных и социальных рисков, криминогенность среды, уровень медицинского обслуживания, показатели здоровья, образования и экологической обстановки.

Рассматривая вопросы социального партнерства между государством и гражданским обществом, автор отмечает, что в органах государственной власти созданы и функционируют комитеты социальной безопасности, а сам термин «социальная безопасность» все чаще используется в различных международно-правовых документах, договорах, нормативных актах. Это говорит о том, что социальная безопасность вызывает все большую озабоченность и международных организаций.

Диссертант также раскрывает связь между социальной безопасностью и общественным договором, так как согласно Конституции РФ Россия является социальным государством, которое должно обеспечивать каждому гражданину достойные условия существования, социальную защищенность, одинаковые стартовые возможности в реализации жизненных целей и всестороннее развитие личности.

Оценивая последние социальные реформы, диссертант предлагает ограничить социальные гарантии и льготные выплаты, так как социальное обеспечение инвалидов, ветеранов, малообеспеченных семей, военнослужащих –

часть системы социальной безопасности, а смешивать льготы, которые по своей природе имеют финансовое значение и выражение, с социальной защитой тех или иных групп населения, которая денежного выражения иметь не может, не допустимо.

Во втором параграфе *«Угрозы и вызовы социальной безопасности»* автор концептуализирует основные угрозы социальной безопасности, возникающие в результате модернизации политических и экономических институтов, выявляет риск социального взрыва и криминогенные последствия маргинализации и люмпенизации населения.

Диссертант анализирует влияние нескольких трансформационных процессов на социальную безопасность: кризис индустриального общества и структурная трансформация в направлении постиндустриального общества; макроэкономический кризис; политический кризис государства; полномасштабная неolibеральная революция. В результате воздействия этих факторов обострились ранее существовавшие и возникли новые проблемы: низкий уровень средней продолжительности жизни и отрицательный прирост населения, резкая поляризация доходов, катастрофическое падение жизненного уровня основной массы населения, криминализация общества. Отмечается также снижение уровня законопослушания населения, обусловленное невыполнением государством своих социальных обязательств.

В работе отмечается, что по всем признакам криминализация российского общества будет нарастать и дальше, так как процесс глобализации в уже оформившемся капиталистическом варианте, не учитывающем права народов, способствует глобальному социальному расслоению, люмпенизации огромных масс населения в различных регионах планеты и росту преступности, социальные корни которой станут основной проблемой для правительств экономических колоний. Диссертант не случайно обращает внимание на Северный Кавказ, который стал очагом нестабильности для всего Юга России, так как здесь проживают народы, самые не приспособленные к модернизации по западным образцам (вестернизации). Таким образом, именно социально-экономическое

неблагополучие выступило катализатором катастрофического роста преступности, экстремизма и терроризма в этих регионах, а не только работа западных спецслужб, усматривающих на Кавказе зону стратегических интересов крупнейших мировых держав.

Далее, социальная безопасность рассматривается в контексте глобализации тех вызовов и угроз национальным, экономическим и социально-политическим системам, сопровождающим процесс распространения западного капитала и влияния транснациональных корпораций. Автор присоединяется к точке зрения тех исследователей глобализации, которые признают гипергеге-монизм, авторитаризм, тоталитаризм, колониализм, иерархизацию мира ее характерными чертами. Следствие глобализации – разрушение экономики десятков стран мира, небывалая поляризация богатства и бедности, ускоряющийся рост нищеты в мире, фиктивность демократии, всемирный биосферно-экологический кризис. Все это – результат глобальных принципов экономического управления: глобализация влечет вытеснение национальных элит (и, в первую очередь, национальной элиты, ответственной за развитие местной экономики) транснациональными политическими и экономическими структурами, не принимающими во внимание местные региональные интересы, в том числе и социальную сферу. Диссертант разделяет позицию ряда ученых (А. Каллиникос, Н. Хомский, Маркос, И. Валлерстайн, М. Хардт и А. Негри), полагающих, что проблема грозящей общемировой катастрофы находится в капитализме и логике, которая его определяет, – логике эксплуатации и конкурентного накопления. Затем в работе рассматривается взаимосвязь между социальной безопасностью и этнической, культурной, духовно-нравственной, экономической безопасностью, а также теми угрозами, которые являются общими для этих сфер.

В диссертации также отмечается, что состояние социальной безопасности определяет предрасположенность общества к социальному взрыву, представляющему огромную опасность для страны, поскольку может быть использован внешним окружением для ее расчленения и дележа на сферы влияния, включая территориальные захваты.

В заключение автор классифицирует угрозы социальной безопасности, разделяя их на объективные и субъективные, внешние и внутренние, потенциальные и актуальные, временные и постоянные, а также предлагает направления их исследования.

В третьем параграфе «*Социальная правовая политика и безопасность общества*» осуществляется юридическое измерение социальной безопасности, выраженное понятием «социальная правовая политика», рассматривается ее статус в современном обществе, влияние на социальную безопасность и реформы российской государственности.

Диссертант анализирует правовое обеспечение социальной сферы и показывает, что от состояния социальной политики зависит национальная безопасность Российского государства. Это требует признания социальной защиты в качестве первоочередной проблемы в системе государственного обеспечения национальной безопасности российского общества: социальная защита является одним из важнейших принципов общественной жизни, способствуя росту солидарности и уменьшению социальных аномалий. Социальная защита выступает амортизатором последствий экономической трансформации, и право на социальную защиту нельзя рассматривать как второстепенное. Меры по обеспечению социальных прав должны приниматься, по мнению автора, одновременно с мерами макроэкономической стабилизации.

Полагая, что социальная безопасность в современном обществе – это приоритет, отражающий интересы большинства нации, автор утверждает, что обеспечение социальной безопасности является основной функцией социальной правовой политики, что выражается в институтах и механизмах реализации социальных прав. Под социальной правовой политикой диссертант понимает деятельность государственной власти по формированию правовой системы в целом, а также ее отдельных отраслей, в частности, с целью обеспечения социальной безопасности населения. В институциональном аспекте эта деятельность связана с созданием институтов и юридических механизмов, необходимых для реализации социальных обязанностей участников экономического обо-

рота, построением социально ориентированной хозяйственно-экономической системы, реализацией социальных прав и выполнением государством социальных гарантий. Автор отмечает, что в зависимости от системы ценностей и общественного идеала, особенно от решения вопроса о соотношении государства и бизнеса, государства и экономики, социальная правовая политика может подразделяться на различные виды. В работе также рассматривается зависимость социальной правовой политики от социальной дифференциации в обществе, показываются их особенности в разных государствах и правовых системах.

Диссертант выявляет механизмы обеспечения социальных прав в различных моделях социальной правовой политики и делается вывод о том, что существуют две системы гарантий реализации социальных прав: этатистская и избирательная, в результате чего можно выделить два вида социальной правовой политики. В диссертации подробно исследуются преимущества и недостатки этих моделей. Оптимальным для России вариантом является избирательная, или адресная, политика, по мнению автора.

Так как адресная модель социальной правовой политики предполагает законодательную стандартизацию социальных гарантий, использование норм и нормативов на федеральном, региональном и местном уровнях управления, то автор раскрывает различные аспекты юридической фиксации государственных гарантий (минимальная зарплата и пенсия, здравоохранение, образование), которые призваны обеспечить минимум условий для жизнедеятельности всех членов общества, создания равных возможностей, социального страхования коммерческих рисков. В работе обосновывается положение, что механизмы социальной поддержки участников рынка (молодых специалистов, начинающих предпринимателей, фермеров) от системы государственных гарантий отличаются заявительным характером и принципом предоставления, участием людей в достижении поставленных целей за счет использования собственных ресурсов и возможностей.

Вопросам формирования и применения социальных стандартов начинает уделяться все больше внимания в законодательной работе на федеральном и ре-

гиональном уровнях, в бюджетном регулировании, при определении и реализации государственной социальной политики. Создаются «отраслевые» системы обеспечения социальных гарантий с использованием социальных стандартов, и показывается, что некоторые регионы России законодательно опережают Федерацию в вопросах бюджетного планирования на основе стандартизации.

В заключение подчеркивается необходимость принятия доктрины социальной безопасности, основные положения которой должны быть использованы в качестве критериев социальной экспертизы тех или иных законопроектов, указов, ведомственных нормативных решений с точки зрения их социальной безопасности, а также конкретных ориентиров для разработки социальных программ и национальных проектов. В контексте современной социальной ситуации автору представляется актуальной задача определения стратегических приоритетов государственной политики в социальной сфере, в обеспечении социальной безопасности.

В четвертом параграфе *«Право собственности и социальная безопасность»* диссертант выявляет зависимость социальной безопасности от господствующей в обществе концепции частной собственности и ее правового регулирования.

Автор показывает, что социальная безопасность в условиях рыночной экономики обусловлена различными аспектами правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере частной собственности, а противоречия в толковании права частной собственности являются наиболее сложной проблемой сосуществования в России принципов и ценностей либерального рыночного и социального государства. В работе делается вывод о том, что социальная государственность предполагает ограничительное интерпретирование права частной собственности с учетом ее социальных функций, заключающееся в признании того, что собственность обязывает, а недобросовестный собственник может быть ограничен в правах, что и закреплено в целом ряде конституций зарубежных государств.

Изучив конституционный институт частной собственности различных государств, диссертант приходит к выводу, что специфической особенностью

российской Конституции является установленный ею широкий круг полномочий частного собственника и отсутствие у него социальных обязанностей. Конституции многих стран, признавая право частной собственности, предусматривают его корректировку в пользу публичного интереса. По убеждению автора, право частной собственности в современном мире не следует понимать как абсолютное право, оно должно быть ограничено в пользу общественных интересов и сопровождаться выполнением собственником определенных социальных обязательств. В работе отмечается, что в последнее время все чаще высказывается мнение о необходимости перераспределения национального богатства в пользу всего народа, а не отдельных собственников. Предлагаются различные формы такого перераспределения, в том числе за счет налоговых механизмов.

По мнению диссертанта, предусмотренные Конституцией РФ основания ограничения субъективных прав в целом и права частной собственности, в частности, никак не связаны с категорией «общего блага». Исключая социальное содержание права частной собственности и других экономических прав, российская Конституция закладывает правовой фундамент изначально дефектных отраслевых конструкций, посредством которых реализуются данные права.

В работе также анализируется новый Трудовой кодекс РФ, и делается вывод о том, что государство, самоустранившись от прямого регулирования сферы трудовых отношений, провоцирует, по меньшей мере, ряд долговременных тенденций, негативно влияющих на экономическое и социальное развитие страны в целом: решительно поддерживая частный капитал в ущерб работникам наемного труда, государство действует против своих же интересов, поскольку позволяет собственникам маневрировать нормой прибыли, а затраты на воспроизводство рабочей силы возлагать на государственный бюджет.

Автор считает, что получение прибыли – это серьезная преграда, стоящая на пути достижения конституционных целей использования государственной собственности. Конституция РФ должна была не только закрепить народ в качестве носителя суверенитета и единственного источника власти, но и прямо указать на то, что он является субъектом государственной собственности. В та-

ком случае перевод ее в частную собственность будет предполагать конкретный механизм, связанный с более широким участием общественности в этом процессе. Необходимо, по мнению диссертанта, усилить влияние общества на процесс управления государственной собственностью, закрепив за народом права титульного, или верховного, собственника национального имущества, разработать механизм публичного управления общественными доходами.

В заключение автор показывает, что в условиях рыночной экономики и господства частной собственности на сырьевые ресурсы сырьевая модель разрушительна вдвойне. Для своего осуществления модель экономического роста, по мнению диссертанта, требует определенных политико-правовых предпосылок, а именно реального народовластия, определяющего политику государства национальными интересами, а не желаниями олигархических элит и транснациональных финансовых корпораций; государственно-частной собственности и построения системы сильного государственного регулирования на основе стратегического плана развития.

В главе второй «Социальная безопасность в современной России: политико-правовые институты и технологии обеспечения» рассматриваются юридические механизмы, политические и правовые институты обеспечения социальной безопасности.

Первый параграф *«Правовое регулирование рынка социальных услуг»* посвящен исследованию проблемы развития правовых основ эффективного и доступного рынка социальных услуг, являющегося одним из институтов социальной безопасности.

Автор изучает социальное законодательство, предусматривающее конкретные государственно-правовые механизмы и гарантии реализации социальных прав граждан, анализирует институциональные и правовые конструкции, призванные обеспечивать их соблюдение. В работе выявлены недостатки в организации и функционировании институтов социального права, а также перспективы систематизации и кодификации социального законодательства.

Диссертант полагает, что недостатки правового регулирования рынка социальных услуг актуализируют проблему судебного нормоконтроля в России. В исследовании особое внимание уделено влиянию на современное состояние социальной защиты населения деятельности Конституционного Суда РФ. Анализ ряда правовых позиций Конституционного Суда относительно реализации принципа равенства в социальной сфере позволил автору прийти к выводу об их исключительной важности для законотворческой и правоприменительной практики социальной защиты граждан.

Показывая, что для России упорядочение правовых основ рынка социальных услуг имеет первостепенное значение, диссертант обобщает и предлагает учитывать следующие факторы, сопутствующие функционированию правовых механизмов формирования рынка социальных услуг: во-первых, традиционный патернализм населения; во-вторых, процесс перехода к социально ориентированному пониманию правового государства и рыночной экономике; в-третьих, рост потребности в социальном обслуживании, в свою очередь, обусловленном увеличением числа лиц пожилого возраста и инвалидов; в-четвертых, рост недовольства социальным неблагополучием; в-пятых, необходимость перехода от государственного монополизма в сфере социального обслуживания населения к развитию конкуренции. В работе демонстрируются возможности развития системы социального обслуживания и удовлетворение возрастающих потребностей в социальных услугах, которые в настоящее время во многом определяются сложившимися экономическими и организационно-правовыми условиями. Отмечается, что помимо экономических барьеров негативную роль играет отсутствие должного контроля за оказанием предоставляемых услуг и Государственных стандартов социального обслуживания. В этой связи требуется уточнение этих стандартов, которое позволит вычислить реальную стоимость этих услуг и перейти от сметного принципа содержания учреждений социального обслуживания к оплате за оказанный объем и качество социальной помощи.

Диссертант выделяет следующие наиболее важные направления дальнейшего правового воздействия на рынок социальных услуг в России: обеспе-

чение адресного характера предоставления социальной помощи; переход от сметного финансирования государственных социальных служб к оказанию социальных услуг на основе государственного или муниципального заказа; развитие страховых механизмов, а также создание новых моделей управления социальной инфраструктурой и организационно-правовых форм учреждений социального обслуживания. При этом автор опирается на опыт функционирования рынка социальных услуг в зарубежных странах. Сметное финансирование учреждений предлагается заменить на программно-целевой метод управления системой социального обслуживания, т.е. перевести учреждения социального обслуживания в договорный режим реализации социальных программ.

Во втором параграфе *«Социальная безопасность и демографическая политика государства: правовые аспекты»* показана взаимосвязь социальной безопасности и демографической ситуации в России, выделяются и рассматриваются основные направления правовой поддержки семьи и детства.

Проанализировав взаимосвязь демографической политики и национальной безопасности, а также данное в литературе определение демографической безопасности как состояния защищенности конституционного права каждого на материнство, отцовство, создание семьи и обеспечение государством своей обязанности по их защите на уровне, необходимом для поддержания и повышения репродуктивной способности нации, автор отмечает, что демографическое благополучие нации во многом зависит еще и от миграционной ситуации в государстве.

В работе выделяются и отдельно рассматриваются три составляющие обеспечения демографической безопасности государства: укрепление здоровья и увеличение ожидаемой продолжительности жизни; стимулирование рождаемости и укрепление семьи; упорядочение миграции и расселения. Диссертант обращает внимание на Концепцию демографического развития Российской Федерации, которая служит ориентиром для органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении таких вопросов демографического развития государства, как рождаемость, оказание поддержки семье, здоро-

вье, продолжительность жизни, миграция и т.д., и делает вывод о том, что в государстве еще не созданы институциональные предпосылки для решения демографической проблемы.

Остро стоящая перед Россией проблема депопуляции, считает автор, тесно связана с недостатками государственной политики в отношении семьи как базовой социальной общности, вопросам защиты которой значительное внимание уделяется в международном праве. В российском законодательстве положения о приоритетной защите семьи прописаны недостаточно четко. Диссертанту видятся крайне своевременными предложения о принятии федерального закона «О социальной роли и поддержке семьи» и разработке федеральной и региональных многолетних программ по социально-правовой защите семьи и детства.

В завершение параграфа автор отмечает, что социальная безопасность играет важную роль в политике распределения миграционных потоков, так как наличие рабочих мест в регионе, его этнокультурное своеобразие, количество лиц пенсионного возраста и другие показатели социального состояния региона необходимо учитывать в ходе разработки Миграционного кодекса в России, который позволил бы систематизировать действующее законодательство, регламентирующее разнообразные общественные отношения, связанные с миграционными процессами, протекающими в государстве.

Третий параграф *«Идея народосбережения в системе государственных приоритетов»* посвящен рассмотрению политических и правовых аспектов институционализации социальной безопасности в стратегии государственного развития.

Автор определяет действующую государственно-правовую идеологию как либерально-демократическую и показывает, что российский опыт внедрения в жизнь либеральных принципов осуществления социальной политики, основанных на «социальной самопомощи» и «социальном самообеспечении», выявил их непригодность, так как в политико-правовой традиции российской государственности патернализм занимал определенное место в иерархии ценно-

стей, компенсируя мобилизационный, антииндивидуалистический, тягловый характер жизни населения. Диссертант обосновывает вывод, согласно которому в рамках либерального правового индивидуализма проблему социальной безопасности не решить, так как эта идеология не нацелена на права большинства, а обеспечивает, прежде всего, личную безопасность и право собственности.

Диссертант считает необходимым принятие новой национальной идеологии, основанной на ценностях безопасности, духовно-нравственного и физического здоровья, социального благополучия народа, так как обязанностью государства должно стать обеспечение социальной справедливости. В новой идеологии важно отразить все лучшие традиции российской цивилизации и систему взглядов социального патернализма советской эпохи. Следовательно, признание таких принципов коллективизма, как: солидарность, социальные гарантии, право на труд, доступность для любого гражданина базисного набора услуг системы общественного потребления, в том числе жилища, медицинского обслуживания и образования, предполагает и изменение курса государственных реформ.

Разумная государственная экономическая и социальная политика государства должна быть направлена на реализацию идеи народосбережения России (А. Солженицын). Анализируя проблему народосбережения в современном мире, которая стоит перед большинством государств, автор показывает, что для России она имеет особое геополитическое значение. Аналогично высокий уровень смертности, низкая рождаемость, угроза депопуляции наблюдаются и в Беларуси. Автор демонстрирует законодательные технологии решения проблемы народосбережения в этой республике на примере закона «О демографической безопасности Республики Беларусь». Диссертанту представляется, что российским законодателям следует гораздо больше внимания уделять данным вопросам: серьезным практическим шагом на пути обеспечения социальной безопасности и национальной безопасности в целом явилось бы принятие федерального закона «О социальной и демографической безопасности Российской Федерации». Автор рассматривает в качестве одного из положений этого зако-

на ряд программ политических партий (в частности, Российской партии Жизни), которые демографическим проблемам придают первостепенное значение и основным постулатом осуществляемой ими деятельности считают идею народосбережения.

Подводя итог исследованию проблем обеспечения социальной безопасности в России, автор отмечает, что современный глобализирующийся мир способен преодолеть идеологический диктат неолиберализма и перейти к программе позитивных изменений.

В заключении диссертации обобщаются итоги исследования, делаются выводы и намечаются перспективы дальнейших исследований теории и практики обеспечения социальной безопасности в процессах политико-правового развития российской государственности.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Волошин С.В. Социальная правовая политика и безопасность общества: Сборник научных трудов профессорско-преподавательского состава и адъюнктов кафедры теории и истории государства и права. Ростов н/Д, 2006. – 0,3 п.л.

2. Волошин С.В., Овчинников А.И. Юридическая доктрина и вызовы национальной безопасности России // Национальная безопасность современной России: основные угрозы: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. Ростов н/Д: РЮИ МВД России, 2005. Ч. II. – 1/0,5 п.л.

3. Волошин С.В. Социальная безопасность населения как приоритет правовой политики: Материалы диссертационных исследований докторантов, адъюнктов и соискателей: Сборник научных трудов. Ростов н/Д: РЮИ МВД России, 2005. Ч. III. – 0,3 п.л.

Печать цифровая. Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс».

Формат 60x84/16. Объем 1,0 уч.-изд.-л.

Заказ № 937. Тираж 100 экз.

Отпечатано в КМЦ «КОПИЦЕНТР»

344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Суворова, 19, тел. 247-34-88

2006A

11551

№ 1 1 5 5 1