**Российская государственная Библиотека, 20 05 год (электронный текст).**

На правах рукописи

**Калашников Сергей Вячеславович**

**СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА: ЭВОЛЮЦИЯ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

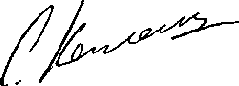
Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук по специальностям:

1. 05 - Экономика и управление народным

хозяйством (экономика труда)

1. 01 — Экономическая теория (общая

экономическая теория)



Москва 2003 г.

Введение 4

Глава 1. Возникновение и развитие социальной политики государства 26

§1.1. Социальная политика как фактор развития социального государства 26

[§ 1.2. Генезис государства как социально-экономической системы 36](#bookmark2)

[§1.3. Социально-трудовые отношения и социальная политика 45](#bookmark3)

§1.4. Источники социальной политики государства 54

[§1.5. Влияние социальной политики на развитие экономических функций 63](#bookmark4)

Глава 2. Функции социального государства 67

§ 2.1. Этапы становления социальных функций государства 67

[§ 2.2. Развитие содержания понятия «социальное государство» 79](#bookmark5)

§ 2.3. Типы и виды социальных государств в их историческом развитии 104

§ 2.4. Методологические основы выделения свойств и характеристик сложных

социальных объектов 115

§ 2.5.Функциональная система социального государства и управление её

развитием 121

Глава 3. Условия и предпосылки формирования социального государства.... 136

§ 3.1. Либеральная основа социального государства 136

§ 3.2. Социальное рыночное хозяйство социального государства 149

[§ 3.3. Теория социальных прав 156](#bookmark6)

§ 3.4. Роль и место гражданского общества в построении социального

государства 168

Глава 4. Становление государственной социальной политики в России 176

§4.1. Экономические и социальные предпосылки формирования социальной

политики государства в Российской Империи 176

[§ 4.2. Характеристика СССР как социального государства 188](#bookmark7)

§4.3. Попытка построения в СССР государства всеобщего благоденствия.... 202

-З -

§ 4.4. Динамика структурных элементов социального государства в

постсоветский период 211

Глава 5. Концепция социальной политики Российской Федерации в условиях

формирования социального государства 224

§5.1. Социальная политика государства в условиях федерации 224

[§ 5.2. Социальные стандарты и уровень жизни 237](#bookmark8)

[§ 5.3. Политика доходов и реформа оплаты труда 251](#bookmark9)

[§ 5.4. Реформа страховых принципов 266](#bookmark10)

[§ 5.5. Развитие пенсионного обеспечения 273](#bookmark11)

[§ 5.6. Формирование рынка труда и занятости 280](#bookmark13)

[§ 5.7. Модернизация систем социальной защиты и социальных услуг 28S](#bookmark14)

Заключение 297

Список использованной литературы 300

Приложения 322

Актуальность темы исследования.

Актуальность научных исследований социальной политики социального государства вызвана той особой ролью, которую данный тип государства играет в современном мире.

Возникнув в ходе эволюционного развития общественных отношений как ответ на вызовы изменения роли человека в структуре производства и последовавшими за этим изменениями отношений личность - общество, личность - государство, общей гуманизации в мире, социальное государство само по себе стало важным фактором социальной политики. От теоретического понимания природы социального государства зависят ответы на такие важные практические вопросы, как определение критериев прогресса развития общества; содержание социальной политики, построение социально справедливого общества, понимание механизмов экономического развития.

Недопонимание природы социального государства и его социальной политики, отсутствие представлений о его функциях и механизмах, неоднозначность понятийного аппарата приводят к возникновению неадекватности политико-экономических действий.

■ Это касается, например, абсолютизации либеральных принципов экономики и игнорирования социальных экономических факторов, роли уровня оплаты труда и, соответственно, потребительского спроса, недооценки социальных факторов экономического роста.

Актуальность исследований природы социального государства определяют также вытекающие из них важные последствия для экономической теории и практики.

Представления о социальной политике социального государства, описывая целостную систему социально-экономических и политических отношений, должны дать ответы на вопросы о соотношении экономических и социальных

факторов в единой функциональной социально-экономической системе и в практическом плане определить социально-экономические механизмы разного уровня, дать ответы на вопрос о стоимости социальных издержек для экономики и их роли в общеэкономическом развитии страны, определить сами критерии социально-экономического прогресса, углубить методологию решения общегосударственных задач о соотношении валового внутреннего продукта и социальных трат государства, о приоритетах и структуре социальной политики, о необходимом минимальном уровне социальных выплат и о структуре минимальных социальных государственных стандартов.

Одним из основных упреков в адрес социального государства является увеличение бюрократии [152]. Действительно, принятие государством на себя дополнительного широкого перечня социальных функций потребовало значительного увеличения количества чиновников и бюрократических институтов, что, в свою очередь, привело к увеличению государственных расходов [193]. Теория социального государства должна ответить - являются ли эти дополнительные расходы оправданными или нет, каковы критерии эффективности социальной бюрократии, каковы направления социальной политики. Да и сам вопрос о структуре управления социальной политикой государства можно разрешить только на основе объективных знаний о структуре государственных социальных функций и механизмах. Таким образом, актуальность исследований социальной политики социального государства определяется множеством теоретических и практических вопросов экономики и управления.

Значимость данных исследований определяется и тем, что любое увеличение знания об этом сложном явлении создает условия для более глубокого понимания сущности социальной политики государства, её видов и эволюции, как сложной системы, в которой политические, правовые, экономические, социальные и культурно-исторические закономерности создают единый функциональный комплекс, порождают новую реальность, не сводимую к закономерностям её частей. Теория социального государства призвана объяснить не только принципы разноуровневого взаимодействия онтологически разнородных явлений, но и позволяет глубже понять специфику каждого из них. В частности, это относится к пониманию природы социального. Если рассматривать социальное государство, как эволюционный этап развития государственности, то определение механизмов реализации государством социальных функций не может обойтись без выделения феномена социального из общего контекста, его дефиниции и описания атрибутики.

Научная актуальность исследований социального государства представляет не только эвристическую ценность, но имеет и совершенно утилитарное, практическое значение. Разработка конкретной государственной социальной политики, принятие решений о структуре государственных социальных бюджетов, определение динамики развития пенсионных систем и механизмов социальной защиты и социальной поддержки, динамика заработной платы, ассигнование социальных программ, развитие системы здравоохранения и образования, - все это должно обеспечиваться объективными научными знаниями.

Таким образом, актуальность темы обусловлена:

* необходимостью углубления представлений о природе сущностных характеристик, развитии и формировании социального государства;
* потребностью в теоретической разработке и обосновании особенностей социальной политики различных типов социального государства;
* необходимостью определения условий формирования и развития социального государства в Российской Федерации;
* практической востребованностью разработок критериев эффективности социальной политики, её содержания, механизмов и институтов;
* необходимостью разработки целостной концепции социального государства и его социальной политики.

Степень разработанности проблемы.

В Конституции Российской Федерации 1993 года зафиксировано, что Российская Федерация является правовым социальным государством [103].

Однако, количество научных исследований, публикаций и научных подходов, раскрывающих природу и реальное содержание социального государства в отечественной и мировой науке остаётся пока недостаточным. Так во многих исследованиях для обозначения данного качества государства используется недостаточно дифференцированный синонимический ряд - социальное государство, социальное правовое государство, государство благосостояния, государство всеобщего благоденствия, государство- провидение, отсутствуют общепринятые представления о функциях социального государства, механизмах их реализации, его специализированных институтах, условий его формирования и динамики. Более того, существует достаточно распространенное мнение, отрицающее сам феномен социального государства, как государства особого типа — «всякое государство по своей природе социально, точно так же, как всякая политика социальна по своей направленности. Поэтому с позиций формальной логики правомерен вывод - современный мир есть совокупность социальных государств, осуществляющих социальную политику». Однако, такой подход, как отмечает Г.А.Николаев, - «...не приближает нас к пониманию сущности социального государства» [169, с9].

За отказом признать особую природу социального государства стоит, и это имеет огромное теоретическое и практическое значение, концепт, отрицающий саму феномелогию социального, в рамках дословного механического перевода, отождествляющего социальное и общественное. Таким образом, понятие социального государства может быть определено только в контексте понятия природы социального в целом.

Открытым остается вопрос и о существовании набора критериев, наличие которых позволило бы отнести то или иное государство к категории социальных. При отсутствии критериев нет возможности фиксации нового, социального качества, появляющегося у государства с развитием его социальных функций, определения стартовой точки отсчета функционирования государства в его новом качестве и прослеживание динамики его развития.

Большинство авторов считают, что социальное государство формируется на определенном историческом этапе эволюции общества, когда возникают соответствующие политические и социально-экономические условия. Однако, общепризнанного конкретизированного перечня данных условий, а тем более из анализа и предпосылок нет.

В связи с этим многие авторы также отвергают идею существования социального государства, как государства особого типа. Исследователи, рассматривающие природу государства через его функциональную структуру или правовую природу и признающие за государством наличие развивающихся социальных функций и расширение субъекта права в демократическом обществе, наталкиваются на жесткую позицию ученых, отстаивающих детерминизм типа государства от способа производства, где места социальному государству нет, - «... из истории человеческого общества общеизвестны лишь четыре типа государств: рабовладельческие, феодальные, капиталистические и социалистические, - которые обуславливаются соответствующим типом способа производства материальных и духовных благ - рабовладельческим, феодальным и социалистическим. «Социального способа» производства история пока не знает» [177, с. 134].

Для марксистски ориентированных ученых социальное государство существует только «как принцип деятельности государства по повышению благосостояния общества, но при условии, если конституционно закрепляются в качестве экономической основы общества и государства общенародная (государственная и коллективная) кооперативная формы собственности на средства производства» [177, с.135].

Данной точке зрения противостоят исследователи, определяющие социальное государство как «особый тип высокоразвитого государства, в котором обеспечивается высокий уровень социальной защищенности всех

граждан» [52, с.18]. Считающие, «что становление индустриального и постиндустриального общества вызывает потребность в социальном государстве, как «государстве, принимающем на себя ответственность за положение дел в социальной сфере, а стало быть, рассматривающем политику социального регулирования в качестве одной из важнейших своих функций» (Э.Баталов), «которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности (М.Баглай) [30, с.127].

Идеи социального государства получили широкое признание во многих странах, что нашло отражение в конституциях этих стран и имеют фундаментальное научное обоснование (Дж.Аткинсон, В.Беверидж, В.Е.Бодюль, К.Боулдинг, Т.Бурден, Н.Бэрри, Р.Дарендорф, К.Дейчман, Г.Еспин-Андерсен, Дж.М.Кейнс, Т.Маршал, Д. Мор даль, А.Пигу, Г.Риттер, П.Розанваллон, Дж.Ролз, Ф.Хайек, Х.Хеллер, И.Штрассер, JT.Эрхард и др.). В то же время многие основополагающие вопросы теории социального государства остаются дискуссионными.

Несмотря на многочисленность научных публикаций по данной теме, в том числе и отечественных (Г.И.Авцинова, Г.А.Ахинов, М.В.Баглай,

Э.Я.Баталов, В.Н.Бобков, С.Д.Валентей, Н.А.Волгин, Ю.Е.Волков, В.А.Воротшіин, П.К .Гончаров, Н. Л.Г ранат, Н.Н.Г риценко, Е.Н.Жильцов,

В.И.Жуков, Е.И.Капустин, Ж.Х.Македонская, Л.С.Мамут, В.П.Милецкий, Г.А.Николаев, Г.Й.Осадчая, А.А.Пороховский, Б.В.Ракитский, Л.С.Ржаницына,

Н.М.Римашевская, В.Д.Роик, В.А.Торлопов, Д.Ф.Шавишвили, Ф.И.Шарков и др.) не существует общепринятого представления о специфических функциях социального государства, механизмах его функционирования и их природе.

В различных странах сложились различные модели социальных государств. Наряду с общими для них закономерностями, каждое из социальных государств имеет свои специфические особенности, анализ которых позволяет выделить несколько видов (моделей) социального государства. В силу того, что разные авторы, исходя из своих исследовательских позиций, для классификации берут различные основания, в научной литературе представлены различные типологии социальных государств - экономические [27; 62;285], политические [6; 153; 247], правовые [108; 134; 170], исторические [68; 306; 336], плюралистические [45; 106; 155] и Др.

Особенностью всех классификаций социальных государств является то, что будучи внутренне не противоречивыми, они не конгруэнтны друг другу, не сопоставимы, не корреспондируются. Различные основания типологизации социальных государств зачастую имеют различную природу, предполагающую и различные механизмы их функционирования. Объективная типологизация социальных государств требует не просто сочетания различных ракурсов их изучения, но и систематизацию различных свойств, выделение системообразующих факторов природы социальной государственности.

Особое значение при рассмотрении природы социального государства имеет дихотомия либерального и социалистического (этатического) полюсов.

Значительная группа авторов рассматривает социальное государство как антипод либеральному государству. Считая, что идеи экономической и личной свободы, рынка и невмешательства государства в регулирование общественных отношений несовместимы с идеями этатизма, патернализма, социального равенства и ответственности государства за экономическое положение человека [17; 43; 121; 245].

Теория социального государства обладает важным качеством. Она не нивелирует национально-исторические особенности каждого государственного образования, подгоняя их под общий теоретический шаблон, а позволяет фиксировать самобытные проявления особенностей каждого национального образования в рамках общей природы социального государства, допускает существование национальных моделей.

Данный подход позволяет говорить о «Российской модели социального государства» ( М.В.Баглай, Н.Н.Гриценко, В.А.Торлопов и др ).

Раскрытие специфики и механизмов «Российской модели социального государства» требует оценки механизмов реализации социальных функций государством в Советском Союзе, обобщения исторического социального опыта предыдущего столетия и учета менталитета нашего общества в сопоставлении с международным опытом.

Таким образом, представления о социальной политике социального государства являются ареной теоретических и политических столкновений, имеющих практическое значение для реальной социальной политики государства и углубления наших представлений о природе государственности и социального.

**Цель и задачи исследования.**

Целью настоящего исследования является разработка теоретико­методологических подходов к исследованию социальной политики социального государства, как самостоятельного этапа эволюции государственности, с позиции изучения развития социальных функций, выявления устойчивых характеристик (атрибутов) данной социальной системы и условий её развития; обоснование основных стратегий и рекомендаций по разработке социальной политики построения социального государства.

Достижение поставленной цели обуславливает необходимость решения следующих **задач:**

* разработать теоретико-методологические основы выделения социального государства в самостоятельную социально­экономическую категорию, определить его существенные свойства и основные взаимосвязи различных компонентов его социальной политики;
* установить основные характеристики социальной политики государства и условия их развития;
* проанализировать динамику становления социальных функций государства, выделив содержательные ее этапы, и провести их исследование и классификацию;
* обосновать методологические и методические подходы к изучению социальной политики государства как сложной функциональной системы;
* установить условия формирования и развития, этапы и типы социальной политики социального государства;
* провести сравнительный анализ социальной политики государств разного типа в процессе исторического развития и определить общие закономерности появления социальных прав и их развитие;
* выявить и обосновать основные направления национальной стратегии по формированию социального государства, разработать предложения по повышению эффективности социальной политики Российской Федерации.

**Объект и предмет исследования.**

Объектом исследования является социально-трудовая сфера государства.

Предмет исследования представляет социальная политика, её цели, механизмы и субъекты управления в условиях становления и развития социального государства.

В качестве предмета исследования были определены три группы явлений - социальная политика государства и механизмы её реализации, социально­экономические отношения и организационно-функциональные структуры социального государства.

Анализ социальных функций государства в динамике их развития на разных уровнях формирования государственности и в различных общественно­экономических контекстах предполагает проведение сравнительного анализа государственных образований различных форм.

Первичный анализ динамики функциональной системы государств различных типов потребовал рассмотрения различных дефиниций государства, разграничения его экономических, социальных и политических функций и описания их иерархии.

Рассмотрение разнородных функций государства, как правило, выступающих в рамках одной функциональной системы, возможно только через анализ конкретных механизмов их реализации. Несмотря на то, что

суммарный функциональный эффект в большинстве случаев является производным от механизмов различной природы, функция является тем системообразующим фактором, который формирует иерархию функциональных механизмов, которая, в свою очередь, позволяет понять природу каждой функции и её место в системе.

Формой реализации государством его социальных функций является социальная политика государства. Являясь широко распространенным, рабочим термином, понятие «социальная политика» не имеет своего общепринятого определения и варьируется в зависимости от уровня развития конкретного государственного образования. Будучи атрибутом любого государства, социальная политика имеет разные цели и, соответственно, различные механизмы в государствах, отличающихся по уровню развития социальных функций.

В то же время социальная политика не может быть сведена к механическому набору социальных функций и представляет собой качественно иной системный результат. Социальная политика, как система, обладает иными функциональными возможностями, не сводимыми к сумме отдельных функций. Таким образом, исследование социальных функций государства и его социальной политики представляет собой два уровня изучения природы социального государства.

Изучение феномена социального государства не может обойтись и без анализа его специфических организационно-функциональных структур. Архитектоника механизмов социальных функций, специализированных институтов социального государства, особенности социальной политики являются теми элементами, мозаика которых, интегрированная в единую функциональную систему обеспечивает эффект социального государства.

**Гипотезы исследования.**

На основе теоретического анализа феномена социального государства и обобщения имеющегося эмпирического материала были определены следующие основные гипотезы исследования:

* На инструментальном уровне понятие «социальное» имеет собственное содержание, отличное от содержания понятия «общественное», и является общественной деятельностью по удовлетворению личных и групповых интересов;
* Социальные функции вторичны по отношению к экономическим функциям и возникают на определенном уровне развития государства;
* Появление социальных функций государства обусловлено появлением всеобщих социальных прав;
* Социальное государство является высшей формой эволюционного развития государства, возникающей в результате появления отношения «государство-личность» наряду с отношением «государство-общество», что обусловлено изменением роли человека на производстве;
* Сущность социального государства выражена в наличии у него ряда инвариантных качеств, уровень выраженности которых определяет степень его развития;
* Социальное государство начинает формироваться с появлением государственных социальных функций, развивается, проходя ряд этапов, являющихся типами социальных государств;
* В социальном государстве происходит замена принципа солидарности граждан принципом солидарности государства и гражданина;
* Социальное государство компенсирует асимметрию прав и обязанностей гражданина; снимает противоречия между коммутативной и распределительной видами справедливости, между принципами солидарности и личной ответственности, между либеральными и социальными целями;
* Механизмом развития структуры социальных функций государства в современных условиях являются институты гражданского общества.

**Теоретические и методологические основы исследования.**

В теоретическом плане исследование базируется на работах отечественных и зарубежных ученых в области экономики труда, экономической теории, теории социального государства, социальной политики и развития общества, трудах классиков экономической и психологической наук, социологии, анализе международного опыта функционирования социальных систем, отечественном опыте становления социального государства в Российской Федерации.

В качестве основных теоретических концептов были взяты следующие положения:

* государство представляет собой объективированную и формализованную систему общественных отношений, обеспечивающих жизненно важные потребности проживающих на определенной территории людей через реализацию своих специфических функций - властных, правовых, экономических, социальных, культурных, защитных, политических, идеологических и других;
* функции государства не являются рядоположными, а представляют собой иерархизованную динамичную систему, системообразующими факторами которой выступают потребности людей;
* государственные системы эволюционируют с изменением условий удовлетворения общественных потребностей и развитием самих потребностей;
* социальное государство является очередным этапом развития государства, объективно возникшем на современном уровне развития производительных сил и общества;
* в основе появления принципиально нового вида государства - социального государства - лежит изменение места и роли человека в структуре производительных сил, возрастание роли отношения государство-личность по сравнению с отношением государство- общество;
* существуют инструментальные методологические различия между терминами «общественное» и «социальное». Общественные отношения охватывают всю систему отношений между природой и обществом, обществом или его большими социальными группами (классами, странами и т.п. ) и средствами производства, властью и между собой. Социальные отношения - это отношения между обществом и его институтами, социальными группами, личностью и властью;
* системно функциональный анализ является одним из основных принципов анализа сложных социальных систем.

Методология исследования заключалась в применении системного подхода и, в частности, функционального анализа открытых систем [123; 211; 271] к сложным социальным объектам.

Системный подход при рассмотрении структуры, функций и механизмов социального государства был дополнен эволюционным принципом рассмотрения динамики развития элементов и связей между ними в рамках единой структуры в исторической ретроспективе. В работе были также использованы экономико-статистические, монографический и сравнительный методы.

**Информационная база исследования.**

В качестве информационной и статистической базы исследования использовались отечественные и иностранные публикации, аналитические материалы международных организаций, международные правовые акты и законодательная база разных стран, разработки российских и зарубежных научных коллективов и организаций, статистические данные Госкомстата России, данные министерств социально-трудовой сферы, отчеты международных организаций по анализу ситуации в России и Республике Беларусь, материалы научных конференций и симпозиумов, отчеты Всемирного банка, результаты собственных исследований автора.

Сопоставление разных точек зрения позволяет выявить инвариантные свойства, атрибуты и характеристики социального государства и спроецировать их на возможные механизмы, через которые они реализуются. Динамика идей о природе социального государства в сочетании с объективными показателями ( законы, статистические данные, появление новых социальных функций и институтов) соответствующего исторического периода дают возможность проследить генезис объекта и развитие его существенных свойств.

Научная новизна.

Основные результаты, полученные лично соискателем, и их научная новизна заключается в разработке целостной концепции социального государства, раскрывающей содержание данного понятия, его существенные признаки и особенности социальной политики. Концептуальные положения диссертации, полученные в исследовании результаты, выводы и рекомендации создают основу для решения важной практической задачи повышения эффективности социальной политики государства и рационализации расходов на социальные цели.

Наиболее значимые научные результаты диссертационного исследования, вынесенные на защиту, состоят в следующем:

А. Наиболее значимые научные результаты диссертационного исследования, вынесенные на защиту в **области экономики и управления народным хозяйством (экономика труда) — 08.00.05:**

- Систематизированы сложившиеся к настоящему времени представления о социальной политике государства; получил дальнейшее развитие понятийный аппарат, раскрывающий содержание социальной политики государства, как инструмента управления его функциональной структурой, направленной на выполнение взятых социальных обязательств, в том числе: уточнено понятие «социального» как общественного способа удовлетворения потребностей и обосновано разделение понятий «общественное» и «социальное» на инструментальном уровне; обосновано ограничение понятия «государственная социальная политика» только сферой социальных функций государства; предложено рассматривать структуру социальных функций как критерий классификации социальной политики; впервые обоснован и апробирован на конкретном материале метод функционального анализа сложных социальных объектов, показавший свои высокие эвристические возможности, что создает новое направление в методологии исследования социальной сферы,

- Доказано, что социальные обязательства государства возникают на определенном этапе его развития. Выявлены и систематизированы условия формирования социальных обязательств государства. Выделены и охарактеризованы этапы развития социальной деятельности, предшествующей появлению современной социальной политики, - стихийной благотворительности, борьбы против нищеты, общественного призрения, и определена роль государства на каждом из этих этапов.

Получены новые данные о генезисе социальной политики государства, а именно: уточнены условия и последовательность трансформации социальных целей в собственно социальные функции государства; доказано существование четырех форм данных функций, обозначенных автором как: первичные социальные функции в виде социальных целей; экономические функции, направленные на достижение социальных целей; обобщенные социальные функции, связанные с принятием государством определенных социальных обязательств; социальные функции в виде целенаправленной социальной политики. Вскрыта и охарактеризована закономерность развития социальной политики государства, заключающаяся в том, что принятие государством социальных обязательств обуславливает появление связанных с реализацией этих обязательств функций, реализация которых неизбежно приводит к расширению категорий получателей соответствующих благ, что, в свою очередь, формирует новые виды социальной ответственности государства.

- Впервые на основе критериев, предложенных автором, проведено исследование развития целей, функций и содержания социальной политики ведущих экономически развитых стран и Советского Союза на всем протяжении его истории. Доказано, что развитие социальной политики СССР происходило в соответствии с общемировыми закономерностями, отвечающими принципам становления социального государства, и до конца 50-

- 19­*х* годов XX в. опережало другие страны. Установлены причины, замедлившие

поступательное развитие социальной политики СССР и его переход от

государства социальных услуг к другим типам социального государства,

отражающим более высокий уровень развития, к которым, наряду с

экономическими и политическими причинами, относится углубление

внутреннего противоречия в социальной политики СССР между целью

повышения благосостояния граждан и идеологическим принципом равенства.

* В соответствии с предложенной автором концепцией, структурно и содержательно идентифицирована социальная политика Российской Федерации и установлено, что в настоящее время, сохранив формальные признаки государства социальных услуг, российская социальная политика не реализует функции, соответствующие государству этого типа, что дает основание считать Россию формальным социальным государством.
* Доказано, что условиями формирования социальной политики, отвечающей критериям социального государства, в Российской Федерации являются: модернизация межбюджетных отношений, сложившихся в России как асимметричной федерации, и политики доходов; изменение социальных стандартов; реформа систем оплаты труда и социального страхования; отказ от распределительной пенсионной системы; переход к активной политике регулирования рынка труда и занятости; изменение принципов социальной защиты и системы социальных услуг.
* Предложена концепция модернизации социальной политики Российской Федерации, предусматривающая: 1) построение консолидированного социального бюджета в соответствии с распределением социальных функций и ответственности за реализацию социальных гарантий; 2) повышение представленности социальных функций на уровне местного самоуправления; 3) введение в социальную политику, наряду с минимальными стандартами, являющимися государственными гарантиями выживания, ориентации на стандарты среднего уровня как показатели эффективности реализации социальных функций; 4) разделение технических параметров социальной сферы (относительное количество больничных коек, аптек, библиотек и т.п.) и стандартов социальной политики, являющихся формой социальных гарантий, и их индикаторов; 5) использование принципа, согласно которому компенсация ущерба является механизмом защиты от нестраховых рисков, что позволяет отказаться от его противопоставления страхованию и установить условия его применения в социальной политике; 6) повышение роли обязательного страхования относительно добровольного в условиях массовой нищеты и др.

Б. Наиболее значимые научные результаты диссертационного исследования, вынесенные на защиту в области экономической теории (общая экономическая теория) - 08.00.01:

На основе исследования содержания и этапов развития социальной политики государства упорядочены и расширены представления о природе социального государства, его атрибутах, типологии и генезисе. В связи с чем:

- Раскрыто содержание понятия «социальное государство» и соответствующих ему социальных функций. Вскрыты и охарактеризованы социальные функции, которые предопределяют формирование социального государства, в их числе: социальное обеспечение, обеспечение доступного здравоохранения и образования, социальная защита, сглаживание социального неравенства, обеспечение занятости, предоставление социальных услуг и управление социальной политикой.

Доказано, что данная совокупность социальных функций выступает критерием отнесения конкретного государства к «социальному» типу и определяет структуру социальной политики. На основе предложенного автором методического подхода разработана новая объективная типология социальных государств, предусматривающая выделение: первичного социального

государства, государства социальных услуг, государства всеобщего благоденствия, социального государства.

Впервые выявлены атрибуты (устойчивые свойства) социального государства, фиксирующие новые, появляющиеся только у социального государства качества: всеобщность социальных прав, правовое обоснование социальной политики, финансирование социальных программ из бюджета, наличие государственных систем социального обеспечения, социальной защиты и обеспечения занятости, ответственность за благосостояние и наличие институтов гражданского общества.

* Обосновано выделение шести исторических этапов становления социального государства, обозначенных автором как «социалистический», «правовое социальное государство», «социальных услуг», «всеобщего благоденствия», «деструкции и кризиса», «современное социальное государство», и выявлены качественные характеристики каждого их них.
* Обобщены и систематизированы представления о природе социальных прав, на основе чего выделены категории получателей социальной помощи по различиям в правовой природе её предоставления: имеющих право на возмещение ущерба, попавших в трудную жизненную ситуацию и неимеющих возможности самостоятельно из неё выйти, не желающих выйти из трудной жизненной ситуации самостоятельно, отнесенных законодательством к нуждающимся в получении социальных благ без учета индивидуальной реальной нуждаемости, и обоснована необходимость дифференциации источников их финансирования; вскрыта и исследована природа противоречий в современной социальной политике: между коммутативной (каждому по заслугам) и распределительной (каждому поровну) видами справедливости, между коммутативной справедливостью и принципом равенства, между разными типами равенства, солидарностью и справедливостью. Выявлены способы их разрешения через управление социально-трудовой сферой. Доказано, что асимметричность социальных прав и обязанностей граждан обуславливает особый статус государства как монопольного субъекта социальной политики, через которую оно снимает существующие противоречия.
* Выявлены основные факторы дальнейшего развития социальной политики социального государства, в качестве которых выступают растущая

экономическая роль государства в социально-ориентированном рыночном хозяйстве и институты гражданского общества.

- Обосновано положение об объективной необходимости ориентации постсоциалистических стран (России) на переход к социально­ориентированной модели рыночного хозяйства как общемировой тенденции.

**Практическая значимость.**

Выдвинутые и обоснованные в работе положения позволяют проводить государственную социальную политику на основе объективных критериев эффективности и соответствия задачам построения в Российской Федерации социального государства.

На основе полученных данных возможен критический анализ концепции социально-экономического развития Российской Федерации, реформ местного самоуправления, пенсионной, жилищно-коммунальной, системы оплаты труда в бюджетной сфере, системы социальной защиты и политики доходов населения.

Результаты исследования легли в основание целого ряда решений Правительства Российской Федерации в области повышения занятости населения, реформирования систем социальной защиты, социального страхования, пенсионного обеспечения и социального обслуживания. Выводы работы нашли отражение в концепции социально-экономического развития Союзного государства до 2003 г., принятой Высшим Государственным Советом Союзного государства в 2002 г.

Основные положения исследования легли в основу 32-х законов Российской Федерации. В частности «О повышении минимального размера оплаты труда»; «О повышении минимального размера пенсий и порядке индексации перерасчета пенсий в Российской Федерации»; «О негосударственных пенсионных фондах»; *«О* прожиточном минимуме в Российской Федерации»; «Об организации пенсионного страхования в Российской Федерации»; «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»; «О государственном социальном страховании»; «Об объединениях работодателей»; «О российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений»; «О государственной социальной помощи»; «О социальном обслуживании населения».

Выводы работы нашли отражение в Концепции социально-экономического развития Союзного государства до 2005 г., принятой Высшим Государственным Советом Союзного государства в 2002 г., и разработке Концепции социального государства в Российской Федерации.

Выводы и практические предложения автора по совершенствованию государственной социальной политики и управлению его, о совершенствовании конкретных социальных механизмов прошли **апробацию** и содержатся в рекомендациях многочисленных конференций международного и федерального уровней. В том числе заседаний ОЭСР (1995 г., 1997 г., 1999 г.); Дублинского совещания ЕС по проблемам бедности (1999 г.).

**Положения, выносимые на защиту.**

На основе полученных в исследовании данных на защиту выносятся следующие положения:

- Социальное государство является ступенью эволюции государственных форм, возникающих в результате замены ведущего отношения «государство- общество» на отношение «государство-личность», связанное с изменением роли человека на производстве;

-Можно считать, что сущность социального государства определяется совокупностью инвариантных свойств - социальная поддержка для всех без исключения членов общества; взятие государством на себя социальных обязательств и признание социальных прав граждан; наличие социального бюджета; существование государственных систем социальной защиты; принятие государством ответственности за уровень благосостояния граждан; существование институтов гражданского общества. Наличие и уровень выраженности данных качеств определяют степень развития социального государства;

-24­- Социальное государство в процессе становления проходит шесть этапов,

фиксирующих появление новых целей и механизмов их реализации:

1. ый этап (с 70-х годов XIX в. до 30-х годов XX в.) - социалистический;
2. ой этап (с 30-х до конца 40-х годов XX в.) - правового социального государства;
3. ий этап (с конца 40-х по 60-е годы XX в.) - государство социальных услуг;
4. ый этап (с начала 60-х до середины 80-х годов XX в.) - государство всеобщего благоденствия;
5. ый этап (с середины 80-х по середину 90-х годов XX в.) - деструкции и кризиса;
6. ой этап (с середины 90-х годов XX в. по настоящее время) - современное социальное государство.

Выделенные в работе шесть этапов формирования константных свойств социального государства позволило предложить следующую типологию различающихся по набору социальных функций:

1. Первичное социальное государство;
2. Государство социальных услуг;
3. Государство всеобщего благоденствия;
4. Соваременное социальное государство.

Зги четыре типа являются последовательными формами развития социального государства, его видами, и одновременно могут рассматриваться как уровни становления.

* Условием трансформации государства в социальное является социально­ориентированное рыночное хозяйство, наличие институтов гражданского общества и развитые механизмы социального страхования;
* Социальное государство решает задачи компенсации асимметрии прав и обязанностей граждан, устранения противоречий между разными видами справедливости, между принципами солидарности и личной ответственности и между либеральными и социальными целями;

~В социальном государстве происходит замена принципа солидарности граждан принципом солидарности государства и гражданина;

* Развитие социальных функций в современных условиях происходит под воздействием гражданского общества;
* Советский Союз был социальным государством типа государства социальных услуг. В настоящее время Российская Федерация является формальным социальным государством. Трудности построения социального государства в Российской Федерации обусловлены особенностями асимметричной федерации; существующими социальными стандартами, неразвитостью социального страхования, высокой дифференциацией и низким уровнем доходов населения;
* Задачей стран с переходной экономикой является построение социально­ориентированного рыночного хозяйства.

государства

Попытка сохранить после развала Советского Союза нерыночную систему социальной защиты, сейчас уже в этом есть уверенность, закончилась провалом. То, что мы имеем в области социальной защиты сегодня неприемлемо ни для консолидированного государственного бюджета, ни для населения. Есть три возможности дальнейшей модернизации социальной политики в области социальной защиты и социальных услуг:

* продолжать развивать существующую систему, устраняя; её несуразности и плодя новые, совершенствуя межбюджетные отношения и социальные трансферты на основе минимальных социальных стандартов, вводя частичную адресность, упорядочивая льготы и прочее, и прочее;
* начать создавать систему социальной защиты в новых рыночных условиях. Для этого обратиться к мировой практике, взять на вооружение рекомендацию МОТ № 67 от 1944 года, определившую тенденцию к созданию единой системы социальной защиты на основе социальной помощи и социального страхования и обозначившую необходимость предоставления социальных гарантий отдельным группам. Создать условия для действительного исполнения ратифицированных нами 102 Конвенции МОТ (1952г.) «О минимальных нормах социального обеспечения», 118 Конвенции (1962г.) «О равноправии в области социального обеспечения», 128 (1967г.) «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца», 167 (1983г.) «О сохранении прав в области социального обеспечения» и рекомендаций Всемирного Банка по

программам СПАЛ и СПИЛ, использовать опыт модернизации Европейских стран после II Мировой войны и некоторых стран Восточной Европы после развала соцлагеря;

• не начинать модернизацию с позиций пятидесятилетней для остальных стран давности. На полувековом пути строительства социального государства наряду с успехами во всех странах было и много ошибок, анализ которых давно сделан. Путь, который проделали большинство стран Европы от послевоенной разрухи к государству всеобщего благоденствия и от него к либеральному социальному государству с социально-ориентированной рыночной экономикой, был весьма. сложен и полон ошибок. Главный вывод этого опыта, что, в конечном счете, каждая страна в настоящее время имеет свою национальную модель социального государства. При наличии общих свойств и набора социальных функций каждая страна использует свои механизмы достижения социальных целей, связанные с социо-культурной, экономической и политической спецификой каждого государства. Многие механизмы одинаковы, очень близки, хотя, как правило, и имеют различия, как имеют различия формы солидарности и справедливости, но при всем единстве целей социальных государств у каждого из них свой к ним путь.

Какую из этих трех возможностей выберет Россия предсказать очень трудно. Ясно одно, что к социальному государству может привести только третий путь, собственный путь России, учитывающий собственную, исторически сложившуюся социальную практику, предполагающий адаптацию сложившихся механизмов к рынку и запуск новых собственно рыночных механизмов, использующий накопленный опыт других стран.

Рецептов здесь может быть много. Определяющим является политическое решение - какое государство мы строим.

политики социального государства позволяют расширить наши представления о сущности феномена социального государства и условиях его развития.

Выделенные и описанные этапы и типы социальных государств уточняют наши представления о месте социального государства на эволюционной шкале и дают возможность систематизировать различные виды социальной политики, её устойчивые инвариантные свойства и национально специфические

характеристики, дать ответ на вопрос о границе между социальным и не

социальным государством.

Обоснованное разделение понятий «социальное» и «общественное» на содержательном уровне позволяет выделить социальные явления в особую онтологическую реальность, подчиняющуюся собственным частным

закономерностям и реализуемую через специфические механизмы, что конкретизирует наши представления о природе социальной политики.

Доказанное в работе возникновение социальной политики из экономических функций государства, связанное с появлением у человека социальных прав, а у государства социальных обязанностей существенно расширяет наши представления о целях и механизмах социальной деятельности государства и влиянии ведущих отношений «государство — общество» и «государство - личность» на эволюцию государственных форм.

Выделенные устойчивые свойства социального государства и анализ их развития позволил сделать вывод о том, что социальное государство через свою социальную политику осуществляет компенсацию асимметрии прав и обязанностей гражданина, снимает противоречия между разными видами справедливости, между принципами солидарности и личной ответственности, что в социальном государстве происходит замена принципа солидарности граждан принципом солидарности государства и гражданина.

Установленные условия и предпосылки формирования социального государства и особенностей его социальной политики, в качестве которых выступают социально-ориентированное рыночное хозяйство, наличие гражданского общества и реализация социальных прав, позволяют сделать важный для концепции социально-экономического развития Российской Федерации вывод, что задачей стран с транзитной экономикой является не переход к рынку как таковому, а ориентация на построение социально­ориентированного рыночного хозяйства.

Анализ основных направлений социальной политики Российской Федерации с позиций закономерностей социального государства позволил определить основные, требования к модернизации политики обеспечения рынка труда и занятости, социального страхования, политики доходов и социальных стандартов уровня жизни. Показана специфика социальной политики в условиях асимметричной федерации.

Обоснованный и апробированный в исследовании метод анализа сложных социальных объектов как функциональных систем показал высокие эвристические возможности данного метода.

Предложенное в работе определение социальной политики как системы действий по реализации государством своих социальных функций позволяет детализировать анализ целей, институтов и механизмов социальной политики, провести разграничение социальной политики государства от социальной деятельности негосударственных субъектов и создает предпосылки для управления национальной социальной сферой.

Сформированная в работе концепция социального государства позволяет расширить проблемное поле исследований государственной социальной политики, являющихся важным условием достижения общественнозначимых социальных целей.

Автор видит пути дальнейшего исследования проблемы в углублении представлений о структуре социальной политики, представленной функциональными социальными системами разного уровня сложности,

юучением характера взаимодействия данных систем в рамках обобщенных социальных целей и изучении механизмов реализации социальных функций государственных и негосударственных институтов в их взаимодействии.

Список использованной литературы

1. Абалкин Д..И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики. // Вопросы экономики. 1997. № 6.
2. Абалкин Л.И. Экономическая стратегия для России: проблема выбора. М., ИЭ РАН. 1997.
3. Аберкромби Н., Хилл С., Тернер Б. Социологический словарь.

М., Экономика, 1999.

1. Авцинова Г.И. Социально - правовое государство: сущность,

особенности становления. // Социально - гуманистические знания. 2000. № 3, с. 90 - 104.

1. Алексеев Н.Н. Очерки по общей теории государства. Основные

предпосылки и гипотезы государственной науки. М. 1919.

1. Алексеев С.И. Политические аспекты становления социального государства в России. Дис. канд. полит, наук. М., АТиСО. 2000.
2. Андреев Ю.П. Социальные институты: содержание, функции, структура. Свердловск, Изд-во УГУ. 1989.
3. Антология мировой политической мысли в 5 томах. М., Мысль. 1997.
4. Антология социальной работы. Социальная политика и

законодательство в социальной работе. Сост. М.В.Фирсов. М., Сварогь - НВФСПГ. 1995.