

Ю.В. Воронин

## К ВОПРОСУ О РОЛИ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

**Аннотация.** В рамках статьи предпринята попытка соотнести экономические аспекты деятельности современного государства с его социально-правовой природой. Сделан вывод о том, что имеющиеся социальные обязательства – это правовая данность, которую Россия, как правопреемник СССР, как правовое и социальное государство обязана исполнять и развивать дальше.

Социальное обеспечение рассматривается не как бремя, а предпосылка экономического роста, что соответствует духу международных документов последних лет. Это позволяет утверждать, что адекватное социальное обеспечение является ни в коем случае не результатом экономического роста, а его необходимым предварительным условием.

Правовое содержание социальной политики уже длительное время зафиксировано посредством минимальных стандартов социального обеспечения, закрепленных в Конвенции МОТ № 102. Вслед за скорейшей ратификацией этой конвенции, Россия для создания надлежащей системы ориентиров социальной политики готовится к ратификации трех других базовых конвенций МОТ в области социального обеспечения – Конвенции 1962 г. № 118 «О равноправии в области социального обеспечения», Конвенции 1967 г. № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» и Конвенции 1982 г. № 157 «О сохранении прав в области социального обеспечения».

**Ключевые слова:** рыночная экономика, социальная политика, социальное обеспечение, социально-правовая природа, социальные обязательства, экономический рост, социальная солидарность, социальное перераспределение, Конвенция МОТ, принцип трипартизма.

Система социального обеспечения на современном этапе развития человеческого общества, который либеральными экономистами принято называть «постиндустриальным», столкнулась с целым рядом концептуальных проблем, которые требуют своего осмысления в **органической взаимосвязи** права и экономики.

Самой обсуждаемой на основных экспертных и научных площадках (и наших, и международных) в настоящее время является проблема – **на какие цели следует направлять ограниченные (в условиях глобального финансово-экономического кризиса) бюджетные ресурсы – на создание условий экономического роста или на развитие национальной системы социального обеспечения?**

Иным образом эту дилемму можно сформулировать и так: что приоритетно для общества – **стимулирование платежеспособного спроса населения и на этой основе обеспечение экономического роста либо развитие экономики, а потом на этой основе решение социальных задач?**

В юридическом сообществе данная тема не носит столь дискуссионного характера, видимо, потому что правоведы не разделяются так резко на различные лагеря, как это имеет место среди экономистов.

Право само по себе категория общественная, т.е. социальная. Кроме того, всеобщая потребность в социальном обеспечении признана мировым сообществом в качестве **одного из фундаментальных прав человека.**

Впервые мировое сообщество заявило о своем обязательстве распространить социальное обеспечение **на всех членов общества** еще в 40-х годах прошлого века. Эта универсальная парадигма была отражена Международной организацией труда (МОТ) в Рекомендации 1944 г. об обеспечении дохода (№ 67) и Рекомендации 1944 г. о медицинском обслуживании (№ 69). Обе эти Рекомендации подготовили условия для определения социального обеспечения как одного из прав человека во Всеобщей декларации прав человека, а несколько лет спустя – в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (ст. 9).

Всемирный саммит 1995 г. по устойчивому социальному развитию, принятие Организацией объединенных наций (ООН) в 2000 г. Целей развития тысячелетия, в частности Цели по сокращению вдвое глобальной доли бедных домашних хозяйств к 2015 г., и Всемирная встреча на высшем уровне ООН 2005 г. (участники которой поддержали цели, направленные на обеспечение полной и продуктивной занятости и достойного труда для всех в качестве основной задачи соответствующих национальных и международных мер политики) установили **принцип ответственности каждого общества за социальное благополучие людей, по крайней мере, за определение минимальных социальных задач.**

Однако глобализация рынков и трудовых ресурсов, увеличение миграционных потоков и постоянный рост неформальной экономики, а в последнее время

продолжающийся мировой финансовый кризис привели к возникновению **новых вызовов в области социального обеспечения**.

В зависимости от содержания ответов на эти вызовы сформировались две основные, противостоящие друг другу, **концепции развития социального обеспечения: «либеральная» и «социальная»**.

*Либеральная концепция*, по своей идеологии, базируется на, так называемом, «чистом рынке», который наиболее страстно и последовательно проповедовали в прошлом века еще Фридрих Август фон Хайек и его последователи. Суть этой концепции:

– рост социальных гарантий никогда не может опережать экономический рост;

– бюджетные средства могут направляться на социальное обеспечение исключительно **бедных** сограждан, которые не сумели о себе позаботиться, для гарантирования им прожиточного минимума, но при условии доказательства ими **нуждаемости** и отсутствия иных источников содержания;

– основой социального обеспечения должно являться **самообеспечение**, т.е. собственная, индивидуальная защита от социальных рисков посредством накопления ресурсов (лучше принудительная со стороны государства, чем добровольная по свободному выбору человека).

*Социальная концепция*, по своим идеологическим истокам, восходит к духовным воззрениям христианства, традициям общинности. Ее философской основой является **принцип солидарности**, который ООН закрепила в своей Декларации тысячелетия в качестве одной из **основных фундаментальных ценностей**, пострадавших человечеством на всем протяжении пути своего цивилизационного развития.

ООН обращает внимание государств на то, что глобальные проблемы должны решаться при справедливом распределении издержек и бремени в соответствии с фундаментальными принципами равенства и социальной справедливости. **Те, кто страдают или находятся в наименее благоприятном положении, заслуживают помощи со стороны тех, кто находится в наиболее благоприятном положении.**

Социальная солидарность прямо противоположна **принципу либерального индивидуализма**, вытекающему из эгоизма, гедонизма и равнодушия к страданиям других.

Прожив XX в., наполненный многочисленными социальными катаклизмами, человечество, в лице его самой представительной организации – ООН, осознало, что нельзя примитивно делить людей на бедных и богатых, на лентяев и тружеников. К бездельникам, которые не могут самостоятельно о себе позаботиться, **формально** можно отнести и инвалидов, и матерей инвалидов с детства, и многодетные семьи и т.д. **Разве**

**будет справедливым обречь их на получение пособия по нуждаемости?!**

В современном мире **люди «так не делятся»**, люди могут быть более успешными и менее успешными. **Менее успешные имеют право на помощь и поддержку со стороны более успешных, а государство выступает в этом процессе ответственным регулятором.**

Ф.А. фон Хайек считал, что недопустимо страховать работников от потери или уменьшения уровня их доходов от трудовой деятельности, поскольку в рыночной экономике, основанной на принципе конкуренции, это является нормой и случается сплошь и рядом. Потеря или уменьшение доходов, по его мнению, ничем морально не оправдано, чревато лишениями, но оно является неотъемлемой частью конкуренции. Требование от общества социальной защищенности таких работников, по утверждению Хайека, – это по сути дела требование справедливого вознаграждения, т.е. вознаграждения, соотнесенного с субъективными достоинствами человека, а не с объективными результатами его труда. Но такое понятие о справедливости, считал он, несовместимо с принципом свободы выбора человеком своего жизненного поприща<sup>1</sup>.

Подходы Ф.А. фон Хайека уже безнадежно устарели, они неприменимы в современном мире, они уже давно были в своем экономическом компоненте скорректированы Джоном Мейнардом Кейнсом и его последователями. Как не существует уже «чистой» рыночной экономики, где рынок сам, без вмешательства государства, способен все отрегулировать и всех защитить от бедности, также в прошлом века должна остаться система социального обеспечения **«по нуждаемости»** и формирование социальных прав «в одиночку», за счет личной ответственности самого человека, исключающей возможность **общественной взаимопомощи и поддержки**.

Именно поэтому национальные системы социального обеспечения должны базироваться на механизмах **социального перераспределения средств**. В этом и заключается **идеология социальной солидарности, противоположная идеологии индивидуального эгоизма**. На этом основана **концепция социального мира, исключающая социальные потрясения в обществе**.

Кроме того, необходимо учитывать, что современная Россия не начинает свой путь в социальном обеспечении, как развивающиеся страны, в прошлом веке освободившиеся от колониальной зависимости и протектората «великих держав». Россия имеет **развитую институционально систему социального обеспечения** и унаследованные от СССР **публичные обязательства** в

<sup>1</sup> Хайек Ф.А. фон, Дорога к рабству: Пер. с англ. / Предисл. Н.Я. Петракова. М.: «Экономика», 1992 // Глава IX. Свобода и защищенность.

этой сфере. Поэтому для нашей страны принципиально не подходит путь социального развития пропорционально темпам экономического развития. Имеющиеся социальные обязательства – это правовая данность, которую Россия, как правопреемник СССР, как правовое и социальное государство, обязана исполнять и развивать дальше.

**Развитые системы социального обеспечения являются объективной экономической необходимостью.**

Еще в 2007 г. участники Международной конференции труда заявили, что «устойчивые модели, основанные на налогах, или другие модели всеобщего социального обеспечения являются ключевым элементом повышения производительности и ускорения перехода к формальной экономике»<sup>2</sup>. Понимание важности социального обеспечения **не как бремени, а предпосылки экономического роста**, легло в основу обсуждения политики в целях развития задолго до того, как кризис поразил мировую экономику.

Мировой финансово-экономический кризис ускорил изменение характера обсуждения по вопросам политики социального обеспечения и высветил **роль систем социального обеспечения как автоматических социальных и экономических стабилизаторов.**

Страны, независимо от уровня их развития, имеющие системы социального обеспечения, находятся в гораздо более выгодном положении, чтобы справиться с негативными социальными последствиями кризиса.

Инструменты социального обеспечения используются в качестве действенного механизма реагирования, способного защитить работников, расширить их возможности и **ускорить повышение внутреннего спроса, содействовать «росту человеческого капитала и производительности труда» и, в конечном итоге, «устойчивому экономическому росту».**

В мире, где быстро распространяется финансовая и экономическая неустойчивость, непосредственно воздействующая на рынки труда и общественное благосостояние, **способность людей в одиночку справляться с экономическими рисками становится еще более ограниченной, чем это было раньше** (во времена того же Ф.А. фон Хайека).

Малообеспеченные домашние хозяйства тратят относительно большую долю своих доходов на товары и услуги отечественного производства. Следовательно, увеличение их доходов **способствует росту отечественной промышленности, развитию малого и среднего бизнеса.**

Кроме того, социальные выплаты оказывают прямое воздействие на **образование**. Все это ведет, в свою

очередь, к **повышению производительности рабочей силы и темпов роста ВВП**. Отсутствие доступа детей, особенно из бедных семей, к образованию, имеет негативные последствия для будущего производительного потенциала рабочей силы и, следовательно, экономического роста.

В последнее время в международных организациях (ООН, МОТ, ОЭСР и др.) складывается устойчивый консенсус по вопросу о том, что **тщательно продуманные системы социального обеспечения могут существовать и фактически существуют одновременно с эффективно функционирующей экономикой.**

Становится все более очевидным, что **адекватное социальное обеспечение является ни в коем случае не результатом экономического роста, а необходимым предварительным условием для того роста.**

Существует множество экономических аргументов в защиту выделения ресурсов для вложения в социальное обеспечение.

В 2005 г. даже Всемирный банк отметил, что **бедность представляет собой определенный риск для безопасности, а отсутствие безопасности препятствует развитию инвестиционного климата**<sup>3</sup>.

Широко признается также, что люди могут участвовать в производительной деятельности только в том случае, если они имеют хотя бы **минимальный уровень материального обеспечения** и, следовательно, могут позволить принимать на себя предпринимательские риски, если они здоровы и сыты и если они имеют хотя бы разумный уровень школьного образования. Без базовых программ социальных выплат, способствующих сохранению здоровья, обеспечению адекватных уровней питания и социальной стабильности, страны не смогут полностью реализовать свой производственный потенциал.

Опыт 80-х и 90-х гг. прошлого века наглядно показал губительные последствия, которые могут оказать на социально-экономическое развитие стран плохо сбалансированные меры строгой экономии.

Один из главных уроков, которые следует извлечь из политики структурной перестройки, заключается в том, что инвестиции в развитие человеческого потенциала в период строгой экономии должны быть защищены, если не расширены, для того, чтобы не подвергнуть опасности будущую производительность труда, экономический рост и социальную сплоченность.

Укрепление систем социальной защиты, особенно в странах с формирующейся рыночной экономикой, может помочь стимулировать внутренний спрос, уменьшить избыточные накопления, сократить слиш-

<sup>2</sup> См.: Доклад Международного бюро труда «Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации», Женева, 2011.

<sup>3</sup> A better investment climate for everyone // Всемирный банк: Доклад о мировом развитии 2005 г. (Вашингтон, округ Колумбия, 2004 г.).

ком высокие уровни неравенства и способствовать более равноправному и устойчивому социально-экономическому развитию.

**Сегодня общепризнанным является тот факт, что широко распространенная бедность и неуверенность в завтрашнем дне представляют угрозу для устойчивого экономического роста стран на всех уровнях развития.**

Страны ОЭСР, на опыт которых у нас так любят ссылаться, приняли решение инвестировать значительные средства в социальное обеспечение, в целом, более 20% от ВВП, в рамках своих долгосрочных стратегий роста и снижения уровня бедности. И, что, может быть, еще более важно, они начали это делать, будучи еще бедными.

**В период национального и глобального экономических кризисов, системы социального обеспечения выполняют важную функцию общих социальных и экономических стабилизаторов.**

Предоставление пособий по социальному обеспечению, выплачиваемых работникам, потерявшим работу, а также другим уязвимым получателям помощи, помогает не только не допустить сползания отдельных работников и членов их семей в глубокую нищету, но и, в равной мере, сдерживать падение совокупного спроса, ограничивая, тем самым, потенциальную глубину рецессии и открывая путь к восстановлению экономики.

Во многих странах, где существуют пособия по безработице и другие программы по социальному обеспечению и поддержанию доходов, особенно важно, чтобы усиление значения этих пособий путем расширения условий получения доступа к ним, увеличения их размера или увеличения собственных бюджетных ассигнований являлось составной частью пакета экономических стимулов.

Расходы системы социального обеспечения финансируются за счет бюджетных средств и страховых взносов, что неизбежно сказывается на затратах на рабочую силу и фискальной нагрузке на работодателей и их работников.

На протяжении многих десятилетий считалось, что это приводит к снижению конкурентоспособности и уменьшению занятости. И только в последние годы люди начали все чаще понимать, что **затраты на социальное обеспечение, в действительности, являются инвестированием в эффективность производства и стабилизацию экономики и общества.**

### **Библиографический список:**

1. A better investment climate for everyone // Всемирный банк: Доклад о мировом развитии 2005 г. (Вашингтон, округ Колумбия, 2004 г.).
2. Доклад Международного бюро труда «Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации», Женева, 2011.
3. Хабриева Т.Я. Право и модернизация экономики // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2010. № 1. С. 4–8.

В настоящее время идут бурные дискуссии о **сохранении социальной политики**, которой часто в упрек ставят отсутствие четких, системных правил (по аналогии с «бюджетным правилом»).

Думается, что такие правила в социальной сфере **уже давно существуют**. Более того, они проверены временем. Это **минимальные стандарты социального обеспечения**, закрепленные в Конвенции МОТ № 102, которую Россия, к сожалению, пока не ратифицировала.

102 конвенция МОТ справедливо считается в мире, своего рода, **цензом на цивилизованного любого государства, тем более, России, являющейся по своей Конституции правовым и социальным**. Изыскание финансовых ресурсов на достижение минимальных стандартов социального обеспечения должно являться **безусловным государственным приоритетом**. Тем более что эти стандарты были приняты МОТ еще в 1952 г., поэтому говорить об их «невыполнимости» на втором десятке XXI в., по меньшей мере, странно.

Уникальность МОТ, по сравнению с другими международными организациями, состоит в том, что только МОТ **имеет мандат от ООН на принятие конвенций и рекомендаций в сфере социального обеспечения** и МОТ является единственной международной организацией, вся деятельность которой основана на **принципе трипартизма**. Это позволяет МОТ при выработке и принятии решений учитывать интересы работника, работодателя и государства, всегда вести поиск взвешенного баланса их интересов.

Будем надеяться на скорейшую ратификацию 102 Конвенции МОТ о минимальных нормах социального обеспечения, и помогать, силами всего нашего научного сообщества, этому процессу. Но останавливаться на этом нельзя. Ратифицировав 102 конвенцию МОТ, необходимо будет готовиться к ратификации трех других базовых конвенций МОТ в области социального обеспечения – Конвенции 1962 г. № 118 «О равноправии в области социального обеспечения», Конвенции 1967 г. № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» и Конвенции 1982 г. № 157 «О сохранении прав в области социального обеспечения».

Вот тогда мы с полной уверенностью сможем сказать, что имеем четкие, принятые во всем мировом сообществе **ориентиры развития системы социального обеспечения**.

4. Хабриева Т.Я. Социальное государство: исследование на основе единства экономической и правовой теорий // Журнал Российского права. 2006. № 11. С. 153–157.
5. Хайек Ф.А. фон, Дорога к рабству: Пер. с англ. / Предисл. Н.Я. Петракова. М.: «Экономика», 1992 // Глава IX. Свобода и защищенность.

***References (transliteration):***

1. Doklad Mezhdunarodnogo byuro truda «Sotsial'noe obespechenie v tselyakh sotsial'noj spravedlivosti i spravedlivoj globalizatsii», Zheneva, 2011.
2. Khabrieva T.YA. Pravo i modernizatsiya ehkonomiki // Zhurnal zarubeznogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2010. № 1. S. 4–8.
3. Khabrieva T.YA. Sotsial'noe gosudarstvo: issledovanie na osnove edinstva ehkonomicheskoy i pravovoy teorij // Zhurnal Rossijskogo prava. 2006. № 11. S. 153–157.
4. Khajek F.A. fon, Doroga k rabstvu: Per. s angl. / Predisl. N.YA. Petrakova. M.: «Ehkonomika», 1992 // Glava IX. Svoboda i zashhishennost'.