Оглавление.

1. Что такое социальное государство
2. Становление социального государства
3. Признаки социального государства
4. Функции социального государства
5. Проблемы создания социального государства в России

Список литературы

Что такое социальное государство.

**СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО** - характеристика (принцип), относящаяся к конституционно-правовому статусу государства, предполагающая конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства. Означает, что государство служит обществу и стремится исключить или свести к минимуму неоправданные социальные различия. Впервые социальный характер государства был провозглашен в Основном законе ФРГ 1949 г. Конституция РФ (ст. 7) провозглашает: "РФ - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека". Из этого общего положения вытекают следующие конституционные обязанности российского государства: а) охранять труд и здоровье людей; б) устанавливать минимальный гарантированный размер оплаты труда; в) обеспечивать государственную поддержку семье, материнству, отцовству и детству, инвалидам и пожилым гражданам; г) развивать систему социальных служб; д) устанавливать государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Становление социального государства.

К середине XIX в. повышение роли социальных функций государства стало настолько очевидным, что возникла необходимость в фиксации этого нового качества. Понятие "социальное государство", введенное в научный оборот Лоренцом фон Штайном в 1850 г., вместило в себя атрибуты, присущие данному феномену. В определении социального государства, предложенном Л. Фон Штайном, содержался ряд принципиальных положений, расширявших традиционное понимание обязанностей государства. В частности, он отмечал, что социальное государство должно "поддерживать абсолютное равенство в правах для всех различных общественных классов, для отдельной частной самоопределяющейся личности посредством своей власти. Оно обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо в конечном счете развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве". В данном определении, по сути, преодолевается социологический подход к государству (как к арене классовой борьбы). В качестве одного из признаков социального государства выделяется равенство всех людей (личностей), признается доминанта дихотомии "личность-государство" взамен прежней "государство-общество", а главной целью государства - экономический и социальный прогресс. Такую трактовку понятия социального государства в дальнейшем поддержали Ю.Офнер, Ф.Науманн, А.Вагнер.

Таким образом, исходным критерием выделения социального государства в особый тип стал государственный патернализм, обращенный на всех членов общества независимо от их социальной принадлежности. Примечательно, что признание равенства всех без исключения граждан явилось следствием не только и не столько распространения идей эгалитаризма, сколько изменения роли отдельного человека, личности на производстве и в обществе. Говоря словами О.Тоффлера, "наиболее существенным шагом в экономическом развитии нашей эпохи стало возникновение новой системы получения богатства, использующей не физическую силу человека, а его умственные способности".

Появление термина "социальное государство" фактически ознаменовало признание изменившейся природы государственности. Данное понятие отразило свершившийся переход от "полицейского" государства, "государства общественного договора", "государства как высшей формы власти" к государству, осуществляющему социальные функции. А значит, оно берет на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечивает доступность социальной поддержки всем членам общества, создает государственные системы социального обеспечения и социальной защиты, вводит бюджетное финансирование социальных программ и новые механизмы социальной политики в виде государственного социального страхования, становится доминирующим субъектом социальных функций в обществе.

Нельзя согласиться с мнением ряда авторов, что выполнение государством всех этих функций стало результатом реализации социалистических идей. По времени совпали два объективных, относительно независимых процесса - формирование социальных функций государства, обусловленное развитием производительных сил, изменением роли личности (на производстве, в обществе), и их идеологическое осознание. Однако учитывая, что новые свойства государства во многом отвечают социалистической идее, представляется возможным обозначить первый этап становления социального государства, датируемый с 70-х годов XIX в. до 30-х годов XX в., как социалистический*.*

Первая треть XX в. ознаменовалась лавинообразным принятием социальных законов и инкорпорирование в политику многих стран принципов социального государства. Законы, связанные с социальным и медицинским страхованием, пенсионным обеспечением, пособиями по безработице, семейными пособиями и страхованием от несчастных случаев, в эти годы были приняты в Австрии, Австралии, Дании, Канаде, Италии, Новой Зеландии, Норвегии, СССР, США, Франции, Швеции и др. Социальное законодательство стало не просто сектором правового поля, но начало оказывать мощное влияние на правовое содержание всей нормативной базы государств. В 1930 г. Г.Геллер ввел понятие "социальное правовое государство"*,* которое акцентирует право гражданина на социальных гарантиях со стороны государства.

Констатация правовой природы социального государства фактически закрепила за государством его социальные функции. Социальные функции последнего не просто приобрели правовые основания, но стали ведущими для государства, трансформируя, в свою очередь, правовую базу государства. Личные права человека стали краеугольным камнем всей правовой системы государства, определяя через избирательное право власть, через гражданские права - политическую природу государства и его социальные обязанности, через социальные права - его социальные функции. Правовой фундамент придал социальным функциям обязательный характер. Социальные функции стали неотъемлемой частью функциональной структуры государства. Произошла окончательная передача социальных функций от общества к государству.

Определение социального государства как правового явилось принципиальным для определения нового социального качества государства. Впервые в истории извечное противопоставление свободы и равенства - "на протяжении столетий люди стремились к свободе и равенству как к одним из первичных целей человеческой жизни, но полная свобода для сильных и талантливых несовместима с правом на достойную жизнь для слабых и малоодаренных" - было снято через компромисс, стало возможным ограничение свободы "ради социального благосостояния, чтобы накормить голодных, приютить обездоленных...".

Правовое обоснование социального государства окончательно оформило принцип естественных социальных прав человека. На основе этого возникла совершенно новая правовая коллизия, заключающаяся в несимметричности прав и обязанностей. Для теории права данная ситуация явилась настолько значимой, что некоторые авторы, например Э.Форстхофф, отвергают саму возможность совмещения правового и социального государстваили констатируют их принципиальное противоречие. Однако именно асимметричность социальных прав и обязанностей личности породила особый статус государства как монопольного субъекта социальной деятельности. Государство стало опосредующим звеном между всей совокупностью прав и обязанностей, нивелируя и делая их соразмерными посредством социальной политики. В этом качестве государство получило особые права по перераспределению благ и тем самым приобрело специфическую функцию реального обеспечения формального равенства людей.

Таким образом, второй период становления социального государства, длившийся с 30-х до конца 40-х годов XX в., можно обозначить как этап правового социального государства*.*

Следующему этапу развития представлений о социальном государстве начало положил знаменитый доклад В. Бевериджа "Полная занятость в свободном обществе", с которым он выступил в английском парламенте в 1942 г. В нем были изложены основные принципы "государства благосостояния", впервые выдвинута идея гарантированного единого национального минимального дохода, подчеркнута тесная связь социальной политики с государственной экономической политикой, нацеленной на обеспечение полной занятости. С этого времени термин "государство благосостояния" - "welfare state" - стал в англоязычных странах синонимом социального государства. (Другие названия - "государство благоденствия", "государство всеобщего благоденствия", "государство провидения".)

Период до 60-х годов ознаменовался, с одной стороны, углублением теории социального государства или государства благоденствия, с другой - практической реализацией идеи социального государства на национальном уровне. Одним из ведущих проявлений социальных функций на данном этапе стало предоставление государством социальных услуг.

Выделение периода становления социального государства с середины 40-х по 60-е годы XX в. в особый этап, который можно обозначить как этап социальных услуг*,* связано с выполнением государством принципиально новых социальных функций (обеспечение занятости, социальный патронаж, формирование жизненной среды для инвалидов, программы реабилитации для отдельных социальных групп, государственные программы поддержки и создания необходимых жизненных условий для отдельных категорий людей и регионов).

Особенностью социальных услуг, предоставляемых государством, является то, что они не просто компенсируют человеку "разрыв" между его материальными возможностями и определенным стандартом жизни, но активно формируют условия достижения последних. При этом государство ответственно за обеспечение равных социальных возможностей для всех социальных групп. Суть этапа социальных услуг состоит в переходе государства от пассивной к активной социальной политике.

Несмотря на содержательную близость понятий "социальное государство" и "государство благоденствия", каждое из них с течением времени меняется.

Период с конца 50-х годов и до середины 80-х можно обозначить как этап государства всеобщего благоденствия*.* Идея государства всеобщего благоденствия возникла благодаря резкому повышению уровня жизни развитых стран в 50 - 60-е годы, когда система страхования социальных рисков практически полностью компенсировала неопределенность будущего. Государство всеобщего благоденствия наилучшим образом обеспечивало сплоченность общества и реализацию основных социальных принципов. Взяв на себя новую по сравнению с предшествующим периодом функцию обеспечения высокого уровня жизни всех членов общества, государство сделало эту функцию доминирующей.

Следует отметить, что высокий уровень обобществления социального страхования в тот период существенным образом трансформировал другие социальные функции. Например, большинство социальных услуг: страхование по безработице, медицинское страхование, пенсионное обеспечение. К концу 80-х годов в большинстве стран отошли от индивидуального контрактного страхования соответствующих рисков, "дрейфуя" в сторону социальной помощи, в том числе и социальным группам, которые не платят социальные взносы. Характеризуя данный этап как период максимального развития страховых принципов, необходимо подчеркнуть, что определяющим для государства всеобщего благоденствия стал принцип солидарности. Именно им обусловлена всеобщность социальной поддержки, ориентация на универсальные показатели качества жизни и преимущественное использование механизмов финансирования страхования рисков на солидарной основе.

В теоретическом плане переход к государству всеобщего благоденствия означал отказ от бисмарковской модели социального государства, построенной на принципах солидарности, коммутативной справедливости, и переход к реализации принципов "перераспределительной справедливости". Коммутативная справедливость заключается в равенстве прав ("формальном"), она основывается на принципе взаимности и соответствует максиме "воздать каждому по заслугам"; соотносится с идеалом "справедливого вознаграждения", предполагающим, что каждый получает соответственно своему вкладу (например, выплата пособий рассматривается как возмещение взносов). Справедливость же распределительная или корректирующая, нацелена на равенство экономическое ("реальное"). Такая справедливость основана на принципе перераспределения благ между богатыми и бедными и соответствует максиме "каждому по потребности". Если коммутативная справедливость может осуществляться без посредничества политики (по принципу договора или страхования), то справедливость перераспределительная требует вмешательства какого-либо государственного органа. Система социального страхования государства всеобщего благоденствия отождествляет принцип равенства и механизм перераспределения через гипертрофированное понимание солидарности, возведя его в догмат. Солидарность как цель общества сделала функцию перераспределения главной функцией государства.

Развитие национальных моделей государства всеобщего благоденствия способствовало более глубокому пониманию сущности социального государства, позволяя вычленить его инвариантные, системообразующие свойства. Именно на этом этапе утвердилось понимание социального государства как родового понятия, фиксирующего принципиальные социальные качества государства, находящиеся в развитии, по-разному проявляющиеся в различных странах, но имеющие в своей основе единый набор принципов.

Пониманию природы социального государства способствовало и развитие в этот же период иных его моделей, не подпадающих под определение "государство всеобщего благоденствия". Одна из таких моделей, которую П.Розанваллон назвал "обществом всеобщего возмещения убытков", представлена в США.

Исторически обусловленный акцент на либеральные ценности протестантской морали, абсолютизация гражданских прав и свобод привели к приоритету принципа возмещения ущерба относительно принципа солидарности. В этом случае справедливость понимается как компенсация и возмещение ущерба; социальные риски подменяются понятием "жертва". Только добившись признания себя жертвой, человек получает право на компенсацию. Практика реализации данного принципа обусловила возникновение тенденции к переориентации индивидуального подхода в социальной поддержке на групповой. Представляя себя в качестве жертвы, отдельные социальные группы добиваются социальной помощи и бюджетных трансфертов. При этом распространена практика расширенного представления об ущербе, к которому может относиться и несправедливость, допущенная по отношению к прошлым поколениям.

С 1989 г. этот принцип широко внедряется и в российское социальное законодательство, вступая в сложные коллизии с системой социальной защиты, базирующейся на принципах солидарности, и подрывая ее.

С точки зрения функций государства, и принцип солидарности, и принцип возмещения ущерба одинаково реализуются через принятие государством на себя определенной социальной ответственности. Однако различная природа этой ответственности и, соответственно, разные способы перераспределения общественного богатства определяют несхожие механизмы социальной политики и могут вызывать противоположное отношение в обществе.

С конца 70-х годов XX в. начинает нарастать критика государства всеобщего благоденствия, которая в середине 80-х годов становится лавинообразной и многосторонней. Критике была подвергнута как практика государства всеобщего благоденствия, так и его теоретические и идеологические основы.

Направленность усилий государства всеобщего благоденствия на обеспечение единого для всех членов общества постоянно повышающегося уровня жизни столкнулась с экономическими, демографическими и цивилизационными ограничениями и кризисом механизма страхования.

В целом этот - пятый - этап развития (с начала 80-х до середины 90-х годов) можно обозначить как период деструкции и кризиса государства всеобщего благоденствия.

Эффективность сложившейся системы перераспределения благ подвергается сомнению; солидарный принцип социального страхования теряет свою универсальность и перестает быть эффективным для целого ряда рисков; появляются новые значимые социальные риски, требующие новых способов компенсации; традиционная концепция социальных прав пересматривается, появляются новые массовые социальные категории, требующие защиты; формируется новая идеология социальной помощи; меняется роль и социальные функции государства.

Кризис системы солидарного страхования, лежащей в основе государства всеобщего благоденствия, заключается в том, что принципы солидарности и справедливости основываются на представлении о случайности и равновероятности всевозможных рисков для всех граждан, что не соответствует современным реалиям.

Страхование, реализующееся через социализацию рисков, не может быть применимо к рискам катастроф (наводнения, землетрясения, засухи, крупные техногенные аварии и др.) и к рискам, которым подвержена значительная часть общества (длительная безработица, пенсионное обеспечение и др.). Усиливающаяся дифференциация общества привела в конце XX в. к сегментации системы страхования, развитию корпоративных и социально-профессиональных интересов, подрывающих принцип солидарности. Повышение роли вертикального перераспределения между группами граждан с различными доходами вопреки изначально заложенному в страховании горизонтальному перераспределению и разрыв связи между величиной взносов и уровнем социальных выплат, а также предоставление пособий группам населения, вообще не платившим социальных взносов, породило негативное отношение к принципам социального страхования. Ухудшение экономической и демографической ситуации, стремление государства стимулировать экономику за счет снижения обязательных социальных взносов приводит к недостаточности страховых социальных фондов, наполнение которых в критической ситуации государство вынуждено брать на себя, что ведет к искажению принципов финансирования социальных выплат и замене принципа солидарности принципом возмещения ущерба.

Все более широко признается, что солидарное страхование теряет свою универсальность, более того, некоторые авторы сделали вывод, что страхование - это не более чем миф.

С середины 90-х годов начинают складываться новые представления о социальном государстве как о механизме снятия противоречий между законами рынка и социальными целями.

В отличие от государства всеобщего благоденствия современное социальное государство стремится отказаться от своей патерналистской роли, ориентируется на устранение иждивенчества и создание благоприятных социальных условий прежде всего путем формирования социально ориентированного рыночного хозяйства.

Начавшийся в середине 90-х годов этап развития социального государства можно обозначить как период либерального социального государства.

Признаки социального государства.

Становление социального государства — это процесс не только экономический и политический, но и процесс нравственный, требующий «человеческого» измерения.

С учетом сказанного можно сделать вывод, что условиями существования социального государства и его характерными признаками являются:

1. Демократическая организация государственной власти.
2. Высокий нравственный уровень граждан и прежде всего — должностных лиц государства.
3. Мощный экономический потенциал, позволяющий осуществлять меры по перераспределению доходов, не ущемляя существенно положения собственников.
4. Социально ориентированная структура экономики, что проявляется в существовании различных форм собственности со значительной долей собственности государства в нужных областях хозяйства.
5. Правовое развитие государства, наличие у него качеств правового государства.
6. Существование гражданского общества, в руках которого государство выступает инструментом проведения социально ориентированной политики.
7. Ярко выраженная социальная направленность политики государства, что проявляется в разработке разнообразных социальных программ и приоритетности их реализации.
8. Наличие у государства таких целей, как установление всеобщего блага, утверждение в обществе социальной справедливости, обеспечение каждому гражданину:

а) достойных условий существования;

б) социальной защищенности;

в) равных стартовых возможностей для самореализации личности.

1. Наличие развитого социального законодательства (законодательства о социальной защите населения, например Кодекса социальных законов, как это имеет место в ФРГ).
2. Закрепление формулы «социальное государство» в конституции страны.

Функции социального государства.

Говоря о функциях социального государства, следует иметь в виду следующие обстоятельства:

а) ему присущи все традиционные функции, обусловленные его природой государства как такового;

б) на содержание всех функций социального государства налагает отпечаток его общее социальное назначение, то есть традиционные функции как бы преломляются через призму целей и задач социального государства, и в этом плане можно вести речь о наличии у него общей социальной функции (общем социальном назначении);

в) в рамках общей социальной функции можно выделить специфические направления деятельности социального государства — специфические функции.

К последним, в частности, относятся:

1. поддержка социально незащищенных категорий населения;
2. охрана труда и здоровья людей;
3. поддержка семьи, материнства, отцовства и детства;
4. сглаживание социального неравенства путем перераспределения доходов между различными социальными слоями через налогообложение, государственный бюджет, специальные социальные программы;
5. поощрение благотворительной деятельности (в частности, путем предоставления налоговых льгот предпринимательским структурам, осуществляющим благотворительную деятельность);
6. финансирование и поддержка фундаментальных научных исследований и культурных программ;
7. борьба с безработицей, обеспечение трудовой занятости населения, выплата пособий по безработице;
8. поиск баланса между свободной рыночной экономикой и мерой воздействия государства на ее развитие с целью обеспечения достойной жизни всех граждан;
9. участие в реализации межгосударственных экологических, культурных и социальных программ, решение общечеловеческих проблем;
10. забота о сохранении мира в обществе.

Конституция Российской Федерации в ст. 7 закрепляет принцип социальности государства: «1. Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. 2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты». Однако пока Россию можно назвать лишь страной, находящейся на переходной стадии к социальному государству, а приведенное выше положение Конституции — расценивать как программную установку.

Проблемы создания социального государства в России.

Можно назвать некоторые проблемы создания социального государства в России:

1. Россия еще не обрела опоры в праве, в правах человека и социальное государство в России не может опереться на фундамент правового государства: создание социального государства у нас не является новым этапом развития правового государства (как это имело место на Западе);
2. в России не создан «средний слой» собственников: подавляющему большинству населения страны ничего не досталось от стихийно приватизированной партийно-государственной собственности;
3. отсутствует мощный экономический потенциал, позволяющий осуществлять меры по перераспределению доходов, не ущемляя существенно свободы и автономии собственников;
4. не ликвидированы монополии в важнейших видах производства и сбыта, что приводит к отсутствию реальной конкуренции;
5. отсутствует развитое, зрелое гражданское общество;
6. снижен уровень нравственности в обществе, практически потеряны привычные духовные ориентиры справедливости и равенства. В общественном сознании утверждается (не без помощи «профессиональных» идеологов и политиков, а также СМИ) пагубное представление о несовместимости, с одной стороны, нравственности, а с другой — политики и экономики («политика — дело грязное»);
7. существующие политические партии России не имеют четких социальных программ и представлений о путях реформирования общества;
8. в обществе отсутствуют четко обозначенные реальные цели, научно выверенные модели жизнеустройства;
9. в процессе освобождения российского общества от тотального вмешательства государства по инерции снижена социальная роль государственности, то есть российское государство впало в другую крайность, оставив гражданина один на один со стихией рынка.

И тем не менее, несмотря на перечисленные трудности, развитие социальной государственности — единственно возможный путь для свободного общества, которым хочет стать Россия.

Список литературы.

1. Основные проблемы социального развития России - 78/ Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. -2004. -№ 15 (235). С.В. Калашников, директор Департамента социального развития и охраны окружающей среды Правительства Российской Федерации, доктор экономических наук.
2. Интернет