

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В США, СТРАНАХ ЕС И РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ: ПРИОРИТЕТЫ, ПРИНЦИПЫ, ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

Ксения Доренко *

В статье анализируется социальная политика США, стран ЕС и России на современном этапе их развития. Автор подробно рассматривает приоритетные направления реализации социальной политики США, ЕС и России, а также организационно-правовые механизмы ее регулирования. Особый интерес представляют статистические данные, которые составили сравнительный анализ некоторых итогов реализации социальной политики рассмотренных стран.

Вызовы последних десятилетий со всей очевидностью свидетельствуют о возрастающем значении социальной защищенности граждан для поддержания экономического роста стран, повышения благосостояния, укрепления позиций страны на мировом рынке с учетом отрицательного влияния глобализации на экономики отдельных стран. Мировой финансово-экономический кризис сопровождается болезненными сдвигами в социальной защите граждан и в особенности уязвимых групп населения. Это касается как США, так и многих других стран.

Несмотря на то, что в литературе сложился образ Соединенных Штатов Америки как государства, которому присущ принцип опоры на собственные силы, самореализацию, личную ответственность, отрицания социально-экономических возможностей человека как субъективных прав в США государственная социальная стратегия охватывает широкий круг задач.

К ним относятся: определение приоритетов социальной политики, основных социальных нормативов на всех уровнях власти и механизмов их реализации; обеспечение правового базиса и принципов государственных

гарантий в сфере труда и социального обеспечения, разработку механизмов их реализации, и прежде всего бюджетного механизма для финансирования социальных программ, перераспределения средств между различными по доходу, возрасту, трудоспособности, наличию иждивенцев группами населения, совершенствование организационно-административного порядка реализации государственных мер; а также стимулирование социальной ответственности бизнеса, общественных объединений, личной ответственности каждого гражданина перед обществом и своими близкими.

США не признает императив социального государства на конституционном уровне, тем не менее законодательство предусматривает практически все общепризнанные меры социальной защиты населения: государственное страхование - пенсионное, медицинское, на случай безработицы; продовольственная и медицинская помощь нуждающимся; поддержка в получении образования, профессиональной подготовки, в поиске работы; предоставление денежных пособий из бюджетных средств нуждающимся пенсионерам, инвалидам, слепым, семьям с детьми¹.

* Доренко Ксения Сергеевна, преподаватель кафедры государственного управления и права МГИМО(У) МИД России

Более того, в течение второй половины XX - начала XXI в. в США были достигнуты значительные позитивные сдвиги в сфере социальной защищенности населения, что нашло отражение в долгосрочной тенденции к снижению доли лиц, имеющих доход ниже официально установленной черты бедности, в расширении охвата американцев различными видами государственного и частного социального страхования, массовой реинтеграции социально уязвимых групп населения в общественное производство и снижении их зависимости от государственной поддержки, расширении доступности образовательных, медицинских, информационно-коммуникационных услуг, наконец, в росте ожидаемой продолжительности жизни, уровня образованности жителей США.

Большинство исследователей отмечают, что характерной особенностью последних десятилетий в США стала возрастающая роль государства в регулировании социально-экономической сферы. В начале нового века стратегическими здесь были определены следующие цели – всемерное развитие образования, усиление его влияния на экономический рост и уровень жизни населения, содействие ускоренному развитию НТП и прежде всего фундаментальной науки, обеспечение социальной функции государства через оптимизацию социальных программ в сфере пенсионного и медицинского страхования и вспомоществования, выработка сбалансированной промышленной политики с целью достижения устойчивого развития².

В 2000 г. в числе приоритетов бюджетного плана демократической партии США было спасение и укрепление системы социального обеспечения. «Древо» приоритетов содержало четыре основных макропозиции: 1) погашение долга федерального правительства к 2012 г., 2) укрепление системы социального обеспечения и защита программы «Медикэр» за счет формирования неприкосновенной «шкатулки» с тем, чтобы ее профициты могли быть использованы для погашения государственного долга и сохранения системы социального обеспечения; 3) инвестирование средств в такие ключевые сферы, как образование, охрана окружающей среды и здравоохранение, 4) снижение налогов на доходы среднего класса в сумме 500 млрд. долл.³.

Также собственно изменилась роль и значение расходов по федеральному бюджету на социальные нужды. Бюджет США постепенно превратился в социально ориентированный бюджет в прямом смысле этого слова.

Официальная американская бюджетная статистика включает в категорию социальных расходов две основные весьма близкие функциональные категории (в зависимости от классификационных признаков) – «расходы на человеческие ресурсы» и «трансфертные платежи физическим лицам» (бюджетные выплаты для поддержания доходов физических лиц или семей в денежной или немонетарной формах). К категории расходов на человеческие ресурсы относятся расходы по пяти статьям: 1) образование, подготовка рабочей силы, занятость и социальные услуги; 2) здравоохранение; 3) гарантия доходов; 4) социальное обеспечение; 5) выплаты и услуги ветеранам⁴.

Главным социально-экономическим приоритетом стало развитие высшего образования: государственные ассигнования на эту цель достигли рекордных величин. Такой выбор объяснялся двумя основными причинами. Во-первых, оно все в большей степени способствует экономическому росту и росту производительности труда. Во-вторых, все заметнее становится значение высшего образования для повышения доходов населения и жизненного уровня в целом. В США была поставлена общенациональная задача: в начале XXI в. сделать высшее образование таким же доступным, каким на рубеже веков является среднее образование⁵. Коэффициент выпускников высших учебных заведений в 2010 году составил 77%.

Расходы на здравоохранение в США составляют 16 % ВВП. В 2009 году федеральными, региональными и местными органами власти, юридическими и физическими лицами на здравоохранение было потрачено \$ 2,5 трлн, или \$ 8047 на человека. Эта сумма представляет 17,3 % от ВВП по сравнению с 16,2 % в 2008 году. По данным Министерства здравоохранения, к 2017 году расходы на медицину вырастут на 6,7 % и составят 19,5 % ВВП⁶.

Также были приняты новые программы, расширяющие доступ к услугам здравоохранения, что является частью общей стратегии расширения инвестирования в человеческий капитал. Прежде всего это касается детей, а также лиц, потерявших работу в возрасте 55-61 года, и американцев 62-65 лет, не охваченных медицинским страхованием. Прогнозируется, что доля расходов в ВВП на две основные программы государственного медицинского страхования существенно возрастет с 1996 по 2050 г.: по «Медикэр» (обеспечивающей медицинским обслуживанием пожилых американцев) - с 2,7 до 8,1%, по «Медикейд» (предостав-

ляющей медицинские услуги малоимущим) - с 1,2 до 4,9%⁷.

Нормы, регулирующие социальное страхование внесены и предметно сгруппированы (инкорпорированы) в 38 Титуле, а нормы, регулирующие систему вспомоществования в 42 Титуле. Трудовые отношения сгруппированы в разделах (sections) 29 Титула, которые закреплены в Своде законов США – United States Code из 43 Титулов, или Статей по нормативному регулированию отношений в той или иной сфере.

Федеральные расходы США на НИОКР составили в 2000 г. 78,664 млрд. долл. С начала тысячелетия федеральные расходы США на НИОКР в абсолютных величинах возросли почти вдвое, составив в 2007 г. уже 137,026 млрд. долл.⁸. На сегодняшний день США также занимает лидирующее положение в инвестициях в НИОКР. В 2011 году на долю США пришлось 34% мировых расходов в данную сферу. Государственным и частным сектором было потрачено \$405,3 млрд, что составило 2,7% от ВВП страны⁹.

Таким образом, США практически в полной мере соответствует правовой категории социального государства. Мы полагаем, что на уровне права дело за официальным признанием социально-экономических прав граждан именно как самостоятельных, неотъемлемых прав, а не просто возможностей личности, получаемых в зависимости от уровня дохода и занимаемого социального положения. Однако эта цель пока не стоит в числе приоритетов американского правительства. Что в них однозначно входит, так это борьба с безработицей и последствиями увольнений в связи с кризисными явлениями в экономике, реформирование систем образования и здравоохранения и в целом можно сказать, что приоритетным направлением социальной политики как в Америке, так и в Европе стала сама социальная политика, ее совершенствование как ответ на серьезные экономические, демографические и т.д. вызовы последнего времени.

Как отмечает Л.Ф. Лебедева, «совершенствование правового базиса, форм и методов, организационно-административных инструментов регулирования социально-трудовой сферы стало в США приоритетным направлением деятельности государства. В результате не только достигается гуманитарный эффект помощи нуждающимся, не только обеспечиваются базовые экономические и социальные права граждан в общенациональном масштабе, но и повышаются трудовая мотивация и личная ответственность за самообеспечение,

стимулы официально регистрируемой занятости и конкурентоспособность экономически активного населения на рынке труда, расширяются возможности доступа социально уязвимых групп населения, в том числе реципиентов государственных пособий к профессиональной переподготовке, кредитным и иным ресурсам»¹⁰.

Серьезными вызовами последнего времени стали спад экономики, закрытие предприятий, ипотечный кризис и разорение банков, массовые увольнения и т.п. Поскольку финансово-экономический кризис затронул и Европу, и Америку, то и возникшие проблемы в социальной сфере у них во многом общие. Следует отметить наиболее острые, по нашему мнению, из них: это помощь жертвам кризиса, безработица, негативные последствия глобализации. К тому же, все еще остается в приоритете рядовая, на первый взгляд, проблема, которую так и не смогло преодолеть «государство всеобщего благосостояния» - проблема бедности.

В литературе в этой связи отмечается, что в США остаются очаги распространения бедности и существует потребность в государственной поддержке наиболее нуждающихся лиц, в том числе пенсионного возраста, инвалидов, ветеранов, семей с детьми, имеющих доходы ниже установленной черты бедности. Проблема бедности была провозглашена в США национальной проблемой номер один еще в 1960-х годах.

Основным законодательным актом периода «войны с бедностью» 1960-х гг. стали: Закон об экономических возможностях 1964 г. и Закон о гражданских правах 1964 г., а также Закон о личной ответственности и возможностях трудоустройства 1996г.

В 2003 г. в США была официально установлена черта бедности для одного человека до 65-ти лет в размере 9573 долл., для двух – 12682 долл., для индивида в возрасте 65 лет и старше – 8825 долл., а в расчете на домохозяйство из двух человек с главой 65 лет и старше – 12634 долл. В США численность бедных в 2010 оценивается в 46,180 млн. человек, что составляет 15.1 % от всего населения. Однако чертой бедности в 2010 году Бюро переписи населения США считает доходы \$22 314 в год на семью из четырех человек¹¹.

Находясь под воздействием разнообразных экономических, политических, демографических факторов и испытывая влияние проводимой государственной политики, уровень бедности стал индикатором экономической и социальной безопасности как населения в целом, так и отдельных половоз-

растных, расово-этнических групп. К 2000-му году уровень бедности в США среди всего населения в целом снизился до 11,3% в сравнении с уровнем, зафиксированным в 1959-м году (22,4%), однако среди различных групп населения он распределяется неравномерно, например, белые граждане традиционно находятся в лучшем положении, нежели чернокожие и т.д. В мировой практике для оценки распространения бедности обычно используется методика прожиточного минимума, основанная на относительном понимании бедности. В странах Европейского Союза бедными считаются лица с доходами менее 50% среднедушевого дохода в стране их проживания. В России используется методика, утвержденная постановлением Госкомстата России от 16 июля 1996 г. № 61.

Величина прожиточного минимума за I квартал 2012 года в целом по России установлена в следующем размере: на душу населения – 6385 рублей; для трудоспособного населения – 6913 рублей; для пенсионеров – 5020 рубля; для детей – 6146 рублей¹².

Согласно официальным данным, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума год от года снижается, однако, как и во всем мире, полностью бедность ликвидировать по-прежнему не удается. Так, в 2006 г. официально зафиксировано 25,2 млн. чел., живущих за чертой бедности, что составляет 15,2% от общей численности населения России, в 2007-м – 18,7 млн. чел. и 13,3% соответственно, в 2008-м – 18,8 млн. чел. и 13,4%, в 2009-м – 18,2 млн. чел. и 13,0%, в 2010-м – 17,9 млн. чел. и 12,6%, в 2011-м – 18,1 млн. чел. и 12,8%¹³.

Одним из важных документов является Европейский план по восстановлению экономики (European Economic Recovery Plan) от 26 ноября 2008 года,¹⁴ который уже прозвали «новым Планом Маршалла». Он предусматривает следующие основные направления модернизации экономики в условиях кризиса: улучшение покупательной способности, поддержка спроса и стимулирование доверия; усиление конкурентоспособности ЕС в долгосрочной перспективе путем внедрения «умных» инвестиций – ресурсосберегающих технологий, технологий, не загрязняющих окружающую среду, инвестиций в инфраструктуру. Основными принципами восстановления являются солидарность и социальная ответственность. Для поддержки экономики Союза предлагается выделить € 200 млрд. (1,5% ВВП ЕС), уже уменьшена процентная ставка в Европейском Центральном банке до 2,5%, увеличены ресурсы Европей-

ского Инвестиционного банка и Европейского банка реконструкции и развития, не будут применяться штрафные санкции к странам с дефицитом в более чем 3%, программа снижения НДС, поддержка малого предпринимательства и предоставление государственных гарантий по долговым обязательствам своих организаций и т.д.¹⁵. На цели оказания помощи пострадавшим от кризиса в 2007-2013 годах планируется направить 18,5 млрд евро (через Европейский социальный фонд). В рамках Плана выделено дополнительно 1,92 млрд евро в распоряжение ЕСФ и 8,62 млрд евро новым фондам.

Проблемы занятости – одни из ключевых в социальном государстве. О полной занятости как цели Европейского Союза говорилось уже в Римском договоре. Однако на первых этапах развития ЕС считалось, что ключ к решению проблемы безработицы – в стимулировании экономического роста. В настоящее время, напротив, создание качественных новых рабочих мест расценивается как инструмент, помогающий повысить темпы экономического развития. Чтобы повысить трансграничную мобильность рабочих, в конце 1980-х годов в ЕС начали анализировать и распространять информацию о национальных решениях и новациях в борьбе за повышение занятости. Причем, ввиду роста безработицы, сбить который все еще не удавалось, решение проблем занятости постепенно выдвинулось на место основного приоритета в социальной политике ЕС.

На сессии Европейского совета в Эссене в 1994 г. главы государств и правительств ЕС поручили Комиссии и Совету следить за состоянием рынка труда в государствах-членах и ежегодно докладывать Европейскому совету о результатах борьбы с безработицей. С середины 1990-х годов органы ЕС уделяют особое внимание взаимосвязи экономической, социальной политики и политики занятости. Наконец, Европейская стратегия занятости (European Employment strategy)¹⁶ была кодифицирована в Амстердамском договоре и введена в действие Люксембургской сессией Европейского совета в ноябре 1997 г., еще до вступления в силу Амстердамского договора. Следует отметить, что в люксембургской стратегии выделено четыре вопроса: 1) предпринимательское качество (entrepreneurship) – установление ясных и предсказуемых правил по учреждению предприятий и их последующему управлению и, в частности, упрощение административных требований к малым и средним предприятиям; 2) соответствие требованиям найма (employability) – помощь

людям в развитии личных качеств и умений, способствующих получению работы; 3) адаптивность (adaptability) – воздействие на предприятия и индивидов средствами налогового стимулирования; 4) равенство возможностей – поощрение трудовой активности женщин, а также содействие занятости инвалидов и лиц с ограниченными возможностями.

Для решения проблемы безработицы и регулирования потоков рабочей силы еще в 1994 г. была создана Европейская служба занятости (European Employment Services, EURES). Тем самым в масштабах ЕС был оформлен эффективный механизм обмена информацией о спросе и предложениях на рынке труда, об условиях жизни и труда. С помощью ЕСЗ проводится систематизация данных о предлагаемых и заполняемых вакансиях, осуществляется развитие транснационального сотрудничества между национальными системами занятости.

В соответствии с регламентом NQ 434-92 ЕСЗ действует как агентство по занятости на европейском уровне, занимается сбором и предоставлением информации, консультациями лиц, нуждающихся в работе или, наоборот, занимающихся поисками нужной рабочей силы. Одновременно она выступает как форум, оперативно рассматривающий любой вопрос, связанный с занятостью в Европе. Сейчас это – кооперированная сеть, организующая сотрудничество госслужб занятости всех регионов европейского экономического пространства и других региональных, национальных и международных органов, работающих в области занятости. Такая система позволяет использовать огромный потенциал европейского рынка труда и получать качественную информацию о вакантных местах и возможности найма на международном уровне. Упрощается процесс транснационального найма, ликвидируются существующие на рынке труда структурные барьеры.

Хотя по Амстердамскому договору 1997 г. каждое государство – член ЕС сохранило за собой право осуществлять собственную политику занятости, ЕС удалось добиться принятия общей стратегии занятости на Люксембургском саммите 1998 г. Сейчас в рамках так называемого Люксембургского процесса все национальные планы борьбы за занятость в обязательном порядке ежегодно представляются в руководящие органы ЕС и согласовываются с общей стратегией. Теперь они органично вписываются в русло скоординированной общеевропейской стратегии, которая была разработана ЕК с помощью ЭСК, Комитета по занятости, Комитета регионов, социаль-

ных партнеров, в том числе профсоюзов. За соответствием национальных планов общей стратегии следят европейские институты, наделенные полномочиями и имеющие право налагать на нарушителей санкции.

Европейский совет ежегодно рассматривает ситуацию с занятостью и принимает заключения на базе ежегодного доклада Совета министров и ЕК. По предложению ЕК утверждаются директивные линии, и государства-члены обязаны учитывать их при проведении своей политики занятости.

Несмотря на последующие усилия руководства ЕС в реализации Европейской стратегии занятости, социальная политика Евросоюза продолжала отставать от его экономической политики. Очередной попыткой достичь баланса между этими приоритетами явилась Лиссабонская стратегия. На Лиссабонской сессии Европейского совета в марте 2000 г., было принято решение превратить к 2010 г. ЕС в «самую инновационную, конкурентоспособную и динамичную экономику в мире». Была поставлена цель к 2010 г. достичь 70%-ной занятости трудоспособного населения – при 60% занятости среди женщин. Важным инструментом «лиссабонской повестки» является модернизация европейской социальной модели путем структурной перестройки рынка труда, противодействия социальной отверженности и наращиванию инвестиций в образование и профессиональную подготовку¹⁷.

Сейчас уже можно констатировать фактический провал данной стратегии, так как уровень безработицы в 17 странах еврозоны в феврале 2012 года составила 10,8% по сравнению с январским уровнем в 10,7%, свидетельствуют данные Статистического управления Европейского союза. В сентябре число жителей стран еврозоны, потерявших работу, выросло на 146 тысяч до 18,5 млн. Это 11,6% трудоспособного населения стран валютного блока. В сентябре 2010 их было 10,3%. Таким образом, европейский рынок труда вернулся на 17 лет назад, то есть в эпоху, когда евро еще не было. Абсолютным чемпионом Европы остается Испания, там по оценкам службы Евростат, безработных 25,6%, а среди молодежи – 54,2%¹⁸.

На уровне отдельных стран ЕС существует свое законодательство действующее в данной сфере. Так, например, в Федеративной Республике Германия вопрос трудоустройства регулируется законом «О содействии трудоустройству и профессиональному образованию» и Постановлением «О порядке выдачи разрешений на работу лицам без

немецкого гражданства для работы за наймом».

Еще одна проблема современных государств – преодоление последствий глобализации в социально-трудовой сфере. Глобальные экономические процессы приводят к ослаблению государственного контроля над национальной экономикой, и государства рискуют столкнуться с теми проявлениями логики рыночного хозяйства, которые выражаются прежде всего в росте социального неравенства до опасных пределов, провоцировании возникновения проблемы «социального демпинга»: рабочая сила, обладая возможностью беспрепятственного перемещения, направляется прежде всего в те страны, где выше уровень социальной защиты, а вложение инвестиций в производство по преимуществу происходит в регионах, где цена рабочей силы минимальна.

Таким образом, капиталы перемещаются в те страны, где контроль за предпринимательской деятельностью ослаблен, налогообложение минимально, квалифицированная рабочая сила дешевле, экологические стандарты ниже и т. д.¹⁹. Большие опасения в связи с этим вызывают несоблюдение трудовых норм и стандартов социальной защиты, спровоцированных необходимостью экономического выживания предприятий в глобальном мировом хозяйстве и потребностью минимизировать издержки производств. Характерное ослабление государственного регулирования приводит к бесконтрольному осуществлению индивидуальных и коллективных увольнений, ограничению полномочий профсоюзов. Однако есть и положительные стороны у процесса глобализации экономики, которая, по мнению некоторых авторов, способна оказать благоприятное воздействие на социальное развитие стран, поскольку рынок, свобода и демократия тесно связаны друг с другом.

Для решения этих проблем, которые становятся все более актуальными, Международная организация труда организовала деятельность Всемирной комиссии МОТ по социальным аспектам глобализации. Она работает над конкретными практическими задачами, в частности, в 2004 г. был подготовлен доклад «Справедливая глобализация: создание возможностей для всех»²⁰, в котором были подведены итоги усилий государств в борьбе с бедностью и проанализировано воздействие глобализации на социальную сферу. В числе последних наработок МОТ в этой сфере, – принятая на Международной конференции труда на ее 97-й сессии (Женева, 10 июня 2008 г.) Декларация о социальной справедливости в целях справедливой глобализации²¹.

В Декларации заявлено о всемирном характере Программы достойного труда: все государства-члены Организации должны проводить политику, направленную на решение стратегических задач в таких областях, как занятость, социальная защита, социальный диалог и права в сфере труда.

В Декларации отмечается, что в современных условиях глобализации, характеризующейся распространением новых технологий, обменом идеями, товарами и услугами, расширением капитальных и финансовых потоков, интернационализацией бизнеса и предпринимательской деятельности и диалога. А также перемещением лиц, особенно трудящихся женщин и мужчин, происходят глубокие преобразования в сфере труда: с одной стороны, процесс экономического сотрудничества и интеграции продолжает помогать ряду стран воспользоваться высокими темпами экономического роста и расширения занятости, привлекать многих представителей сельской бедноты в современную городскую экономику, продолжать добиваться достижения целей развития и ускорять инновационные процессы в сфере разработки новой продукции и обмена идеями; с другой стороны, процесс глобальной экономической интеграции заставляет многие страны и отрасли сталкиваться с серьезными проблемами, связанными с неравенством в сфере доходов, хронически высокими уровнями безработицы и бедности, уязвимостью экономик перед внешними потрясениями, ростом как незащищенной занятости, так и неформальной экономики, оказывающей воздействие на трудовое правоотношение и на сферу той защиты, которую оно обеспечивает.

Отмечается, что в этих условиях достижение более высоких и справедливых результатов в интересах всех стало как никогда необходимым, чтобы добиться решения всеобщих задач обеспечения социальной справедливости, полной занятости, устойчивости открытых обществ и глобальной экономики, социальной сплоченности и сокращения масштабов бедности и преодоления углубляющегося неравенства.

В Декларации также выражается убежденность в том, что в мире, который становится все более взаимозависимым и сложным, и с учетом глобализации производства: основополагающие ценности свободы, достоинства человека, социальной справедливости, защищенности и безопасности и недопущения дискриминации являются основополагающими элементами устойчивого

экономического и социального развития и эффективности; социальный диалог и практика трипартизма между правительствами и представительными организациями работников и работодателей внутри государств и между ними в настоящее время как никогда актуальны, чтобы найти решение существующим проблемам и обеспечить социальную сплоченность и верховенство закона, помимо прочего, благодаря применению международных трудовых норм; важность трудового правоотношения должна признаваться как средство обеспечения правовой защиты работников; высокопроизводительные, рентабельные и жизнеспособные предприятия наряду с развитой социальной экономикой и эффективно действующим государственным сектором являются основой основ стабильного экономического развития и расширения перспектив занятости.

В Европе с 2007 г. начал свою работу Европейский фонд преодоления последствий глобализации, призванный помогать пострадавшим от последствий кризиса трудящимся вернуться на рынок труда. Благодаря его работе вновь обрести рабочие места удалось 15 тыс. наемных работникам из восьми государств-членов (Финляндия, Франция, Германия, Литва, Мальта, Португалия, Испания). На указанные цели было выделено 67 млн. евро²².

Следует отметить, что хотя Европа борется с последствиями, а также текущими проявлениями мирового кризиса, власти России заявляют, что «наша страна достойно выдержала экзамен кризиса». Это заявление бывшего Президента РФ Д.А. Медведева, сделанное им в его Послании Федеральному Собранию РФ 2011 года²³.

«Мы успешно преодолели наиболее сложный период экономических потрясений и вернулись к докризисным показателям развития. Экономика, по мнению Д.А. Медведева растет достойными темпами - около четырех процентов в год, что превышает скорость восстановления большинства ведущих стран. Государственный долг в нашей стране сохраняется на минимальном уровне... Мы полностью исполняем взятые на себя социальные обязательства. Пенсии и зарплаты у большинства работников бюджетного сектора росли быстрее, чем мы планировали до кризиса. И сегодня в стране нет пенсионеров с доходами ниже регионального прожиточного минимума. Средний размер трудовой пенсии возрос за четыре года более чем в полтора раза, а средние зарплаты учителей и врачей приблизились к средним зарплатам в регионах...

Самые высокие с советских времен зарплаты, социальные выплаты, уровень реальных доходов населения. Хотя, конечно, и они еще далеки от желаемых величин. Слишком много в стране пока бедных людей, несмотря на то, что за последний год их число приблизилось к минимальным за 20 лет значениям... Мы оказали серьезную поддержку промышленным предприятиям, строительным и инфраструктурным компаниям, малому бизнесу... Число безработных за последние два года сократилось почти на два миллиона человек. И сегодня уровень безработицы один из самых низких в мире в нашей стране»²⁴.

Таким образом, мы видим, что на высочайшем государственном уровне проблемы построения социального государства находят свой отклик. В качестве иллюстрации приведем пакет принятых 7-го мая с.г. вновь избранным Президентом В.В. Путиным указов, в числе которых: Указ № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», Указ № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», Указ № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», Указ № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», Указ № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»²⁵.

Наряду с Президентом в формировании механизма социальной политики на федеральном уровне принимают участие Правительство Российской Федерации и Федеральное Собрание Российской Федерации. В федеральном парламенте в последнее время были приняты некоторые важные законы, в частности, Федеральный закон от 21.11.2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»²⁶.

Между тем, в XXI в. мир и вместе с ним Россия находятся в новой социально-экономической и политической реальности, обусловленной объективными процессами глобализации, усиливающейся дифференциации между государствами по качеству жизни, наличием разнонаправленных тенденций в экономике и социальной сфере. В условиях, когда весь мир испытывает нарастающую дисгармонию устоявшегося уклада, когда традиционные защитные механизмы не могут противостоять новым социальным рискам, а сложившиеся социальные институты не обеспечивают необходимого эффекта, Россия находится в более тяжелой, чем другие

страны, ситуации, поскольку общемировые деструктивные процессы накладываются на внутреннюю неустроенность²⁷ и негативные проявления в политических отношениях. Социальное государство не может появиться на пустом месте, оно органично вырастает из государства правового, а вот со строительством последнего у нас определенные проблемы.

Консервации патерналистской модели социальной политики в России способствует сырьевая модель экономики, не предполагающая стимулирования вложений в человеческий потенциал, в его эффективный и производительный труд на благо всего общества. Следовательно, необходим пересмотр государственной экономической политики, ее либерализация и становление рыночных отношений, что будет способствовать преодолению социальной пассивности российских граждан.

Направлениями деятельности современного социального правового социального государства по реализации социальной политики являются следующие: 1) обеспечение развития гражданского общества и рыночных экономических отношений, в особенности необходимое для России, в которой становление указанных институтов слишком, по нашему мнению, затянулось; 2) обеспечение достойной, продуктивной, свободной трудовой деятельности и честного дохода, сопровождающихся развитием трудовых навыков (переобучение, повышение квалификации) и социальной защитой трудящихся граждан (ограничение рабочего времени, отдых, стра-

хование временной трудоспособности, увечий, полученных во время исполнения трудовой функции, и т.д.); 3) обеспечение предоставления социальных услуг: а) обеспечение достойного здравоохранения, что включает в себя расширение охвата населения высококачественным и доступным медицинским обслуживанием, борьбу с основными угрозами здоровью в XXI в.; б) обеспечение достойного образования, которое должно быть не обязательно полностью бесплатным, но в обязательном порядке доступным, качественным и ориентированным на последующую продуктивную занятость; в) обеспечение достойных жилищных условий, в регионах с жесткими погодными-климатическими условиями; г) обеспечение достойной социальной защиты нуждающимся, что включает в себя особую поддержку отдельных категорий социально граждан, например, женщин, детей, матерей и отцов, потерявших трудоспособность, инвалидов, и т.д.

Приоритеты современной социальной политики в США, странах ЕС и России диктуются вызовами нового времени, такими, как глобализация и необходимость преодоления последствий мирового финансового кризиса, и в целом носят общий характер – обеспечение максимально полной занятости, борьба с бедностью и безработицей, развитие образования и здравоохранения и т.д. России, тем не менее, требуется принять гораздо более серьезные меры, направленные, в частности, на полную модернизацию социально-экономической сферы.

SOCIAL POLICY IN THE USA, THE EU COUNTRIES AND RUSSIA AT THE CURRENT TIME: PRIORITIES, PRINCIPLES, LEGAL REGULATION

The paper analyzes the social policy in the USA, the EU countries and Russia at the current time. The author describes in detail the priorities of the social policy of the USA, the EU countries and Russia as well as its legal and organizational regulation. Of particular interest is the comparative statistical data

showing the deliverance of the social policy in the countries under consideration.

Ksenya Dorenko, Lecturer, Department of State Administration and Law, MGIMO (University) under the Ministry for Foreign Affairs of Russia

Ключевые слова:

социальная политика России, ЕС, США; приоритеты социальной политики, социальное государство, социальные права и гарантии, социальная функция государства.

Keywords:

social policy in the USA, the EU countries and Russia, priorities of the social policy, social state, social rights and guarantees, social function of the state

Литература:

- ¹ См.: Лебедева Л.Ф. США: государство и социальная политика. М., 2007. С. 4-5.
- ² См.: Супян В. Роль государства в реализации приоритетов социально-экономического развития США // <http://www.r-reforms.ru/indexpub26.htm>
- ³ См.: Prosperity for America's Families. The Gore-Lieberman Economic Plan. September 2000. Nashville (Tenn.), 2000. P. 172.
- ⁴ См.: Травкина Н.М. США: партии, бюджет, политика. М., 2008. С. 126, 127.
- ⁵ См.: Сидорина Т.Ю. История и теория социальной политики. М., 2010. С. 469-470.
- ⁶ «National Health Expenditure Data: NHE Fact Sheet». Centers for Medicare and Medicaid Services. Referenced February 26, 2008.
- ⁷ См.: Сидорина Т.Ю. История и теория социальной политики. М., 2010. С. 469-470.
- ⁸ Science and Engineering Indicators. 2008 // <http://www.nsf.gov/statistics/seind08/>
- ⁹ List of countries by GDP sector composition // <http://www.battelle.org/media/news>
- ¹⁰ См.: Лебедева Л.Ф. США: государство и социальная политика. М., 2007. С. 68.
- ¹¹ Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States. 2010.
- ¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 13.09.12. № 921.
- ¹³ См.: Социальное положение и уровень жизни населения России. 2011. Стат. сб. М., 2011 // <http://www.gks.ru>
- ¹⁴ См.: A European Economic Recovery Plan. Brussels, 26.11.2008 // http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13504_en.pdf
- ¹⁵ См.: Бухтиярова А.В. Состояние Европейского Союза в условиях экономического кризиса: правовые и политические последствия // Российское право в Интернете. 2009. № 1 // <http://www.rpi.msal.ru/prints/200901bukhtiarova.html>
- ¹⁶ См.: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101&langId=en>
- ¹⁷ См.: Зубченко Л.А. Лиссабонская стратегия Евросоюза: разочарования и надежды//<http://www.perspektivy.info>
- ¹⁸ <http://www.euronews.com/2012/10/31/eurozone-unemployment-up-inflation-eases/>
- ¹⁹ См. об этом: Мировая экономика: глобальные тенденции за 100 лет. М., 2003. С. 72; Право Европейского Союза: учебник для магистров / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2012. С. 658.
- ²⁰ См.: A Fair Globalization: Creating Opportunities For All // World Commission on the Social Dimension of Globalization // <http://www.ilo.org>.
- ²¹ См.: Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (Женева, 10 июня 2008 г.) // <http://www.ilo.org>.
- ²² См.: Право Европейского Союза: учебник для магистров / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2012. С. 798.
- ²³ См.: Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. // Российская газета. 2011. 23 декабря. № 290.
- ²⁴ См.: Там же.
- ²⁵ См.: Собрание законодательства РФ. 2012. № 19. Ст. 2334; Ст. 2335; Ст. 2336; Ст. 2337; Ст. 2343.
- ²⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 2012. № 48. Ст. 6724.
- ²⁷ См.: Ахинов Г.А., Калашников С.В. Социальная политика. М., 2012. С. 261.