

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Сигалов Константин Елизарович,
профессор кафедры теории государства и права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя;
профессор кафедры публичной политики и истории государства и права
Юридического института
Российского университета дружбы народов имени Патриса Лумумбы;
профессор кафедры кадрового обеспечения и
управления персоналом в органах внутренних дел
Всероссийского института повышения квалификации МВД России,
доктор юридических наук, профессор
Sigalovconst@mail.ru

Мукиенко Игорь Николаевич
доцент кафедры государственно-правовых и уголовно правовых дисциплин
Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова,
кандидат юридических наук
Inmukienko1962@mail.ru

В статье рассматривается эволюционное развитие институтов социального государства в современной России. Как и в чем государство должно опираться на структуры гражданского общества при оптимальном проведении пенсионной реформы. Сделана попытка сравнительного анализа реформы пенсионного обеспечения в России с реализованными, удачными примерами организации социальной помощи за рубежом.

Ключевые слова: пенсионная реформа, гражданское общество, справедливость, равенство, социальное государство, конституционные гарантии социальной помощи, теневой рынок труда, прогрессивное налогообложение.

CIVIL SOCIETY AND LAW SOCIAL SECURITY

Sigalov Konstantin E.,
Professor of the Theory of State and Law Department
Moscow University of the Ministry
of Interior of the Russian Federation
named after V.Ya. Kikot',

Professor of the Department of Public Policy and History
of State and Law Institute
Patrice Lumumba of the Peoples' Friendship University of Russia,
Professor of the Department of Personnel Support and Personnel Management in
the Internal Affairs Bodies All-Russian Institute of Advanced Training of the
Ministry of Internal Affairs of Russia,
Doctor of juridical sciences, Professor.

Mukienko Igor N.

Associate Professor of the Department of State Law and Criminal Law Disciplines
of the Plekhanov Russian University of Economics,
Candidate of Law Sciences

The article examines the evolutionary development of the institutions of the welfare state in modern Russia. How and in what ways should the state rely on the structures of civil society in the optimal implementation of pension reform. An attempt is made to compare the pension reform in Russia with implemented, successful examples of the organization of social assistance abroad.

Keywords: pension reform, civil society, justice, equality, welfare state, constitutional guarantees of social assistance, shadow labor market, progressive taxation.

Перспективы развития современного общества, его экономических, политических и социокультурных основ в условиях глобального кризиса существующей моно-центричной модели миропорядка вызывают живой, и с каждым годом усиливающийся интерес исследователей всех сфер гуманитарного знания, и в первую очередь представителей «юридического цеха».

Россия в кризисные девяностые годы прошлого века пережила очередной скачек в своем историческом развитии от идеологического всевластия коммунистической партии в сторону демократических идеалов таких как, приоритет прав человека, развитие институтов гражданского общества и построения социального государства. Материальным воплощение

этого качественного перехода стало принятие на референдуме 1993 года Конституции Российской Федерации.

По мнению большинства авторитетных исследователей права «Социальное государство сегодня ассоциируется с типом современного государства как с результатом социального прогрессирования государственной организации жизни общества...Роль государства в современном мире заметно изменилась...важным является указание на связь этого изменения с изменениями, происходящими с гражданским обществом».¹

Первая часть седьмой статьи нашей Конституции гласит, что: «Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»². Достойная жизнь и свободное развитие невозможно без создания соответствующих условий и прежде всего устойчивого экономического фундамента для поступательного развития общества и государства, что в свою очередь невозможно без развития частной инициативы, самоорганизации людей, без развития гражданского общества и укрепления его институтов.

В то же время государство должно «стоять на страже» интересов так называемых социально незащищенных слоев населения - малообеспеченных, инвалидов, пенсионеров и так далее, одновременно «ущемляя» и подавляя через налоговый пресс инициативу наиболее экономически развитой части общества. Как ни странно, в этом нет противоречия. Очевидная на первый взгляд мысль о неизбежном, не на словах, а на деле, социальном партнерстве двух полюсов нашего общества находит все больше и больше сторонников в современном общественном дискурсе.

«Суть идеи гражданского общества в следующем: это позитивная, конструктивная социальная сила, сопоставимая с государством и способная

¹ Малахов, Валерий Петрович, Мифы современной общеправовой теории: монография - М, ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С.53

² Источник <http://publication.pravo.ru> (запрошено 30.11.2023)

его ограничивать своей самостоятельностью. Оно существует на основе стихийной самоорганизации, что свидетельствует о продуцировании и репродуцировании в ее рамках наиболее естественных и целесообразных форм и средств общественной жизни. Это – идеальная модель существования государственно организованного общества».³

Наша страна в условиях специальной военной операции доказала и продолжает доказывать устойчивость нашей экономики несмотря на всевозможные санкции, инициируемые нашими «западными партнерами». Однако мы находимся в самом начале пути построения гармоничного взаимодействия институтов гражданского общества и провозглашенными в Конституции, как сказано выше, принципами социального государства.

Разберем этот тезис на примере довольно типичного института социального государства – государственной пенсионной системы.

Выход человека на пенсию – это не просто прекращение трудовой деятельности, его «переход в другое состояние жизни». К сожалению, в России это сопряжено с резким понижением уровня доходов, и, как следствие, падением качества жизни большинства россиян. Следует признать это общемировым трендом. Значительная часть мирового населения пенсию по старости не получает вообще. Таковая отсутствует как в крупнейших мировых экономиках, таких как Китай и Индии, так и в развивающихся странах- Пакистане, Вьетнаме, Нигерии, Таиланде, Филиппинах, Ираке, Гондурасе, Танзании⁴. Говорить о пенсионном обеспечении по любым параметрам в странах, откуда направляются в Западную Европу волны миграции, вообще не приходится. Разумеется, «заработанная пенсия» и «пенсия по старости» – это совершенно разные вещи, но всё же последняя является важнейшим маркером экономической стабильности общества и существенным параметром эффективности государственного управления.

³ Малахов, Валерий Петрович, Мифы современной общеправовой теории: монография - М, ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С.47

⁴Источник: <https://visasam.ru/emigration/vybor/strany-gde-net-pensii.html?ysclid=lpmmrbvs7347526138> (запрошено 1.12.2023)

Но всё же именно «заработанная пенсия» – это важнейший параметр эффективности государственной политики и совершенства экономических и социально-политических доктрин, преобладающих в той или иной стране, реальный показатель уровня экономического развития и основной показатель справедливости перераспределения национального богатства.

В каждой из развитых стран пенсионная система различная, но по некоторым параметрам можно выделить общее. Во-первых, относительно поздний выход на пенсию, как мужчин, так и женщин; во-вторых, сочетание участия в пенсионном обеспечении государственных и частных пенсионных фондов; в-третьих, продуманная система начисления и выплаты пенсий – большинство пенсионеров уверены, что все нюансы, сопряжённые с размером выплаты пенсий обязательно учитываются, сочетаются накопительная, страховая и базовая пенсии, пенсионер может получать три-четыре вида пенсии одновременно, а сама пенсия выплачивается в некоторых странах 14-15 раз в году; в-четвёртых, строгое, даже жёсткое трудовое законодательство, чётко фиксирующее права и обязанности трудящихся и работодателей; в-пятых, не менее строгое и жёсткое налоговое законодательство; в-шестых, факторы участия социального государства в судьбе социально необеспеченных граждан, инвалидов и тех же мигрантов, которые являются тяжким бременем для западного общества и государства; в-седьмых, вполне сложившееся в общественном сознании негативное отношение к нарушению трудового и налогового законодательства и социальному иждивенчеству; но главное, в-восьмых – твёрдая убеждённость в том, что после выхода на пенсию человек не должен жить хуже, чем до выхода на пенсию – как материально, так и ментально.

Пенсионная реформа, начавшаяся в России с 1 января 2019 года, что вызвала гораздо больше вопросов, чем ответов. Ключевым вопросом, вокруг которого развернулась дискуссия, был признан вопрос повышения пенсионного возраста. Возраст был поднят на пять лет как для женщин, так и для мужчин. основными аргументами в пользу этого решения были такие:

длительность пенсионного законодательства в неизменном виде; изменившаяся за долгие годы социально-экономическая и демографическая ситуация в стране; мировой опыт реформ в пенсионной сфере.

Действительно, до недавнего времени наша страна была в списке стран с наиболее консервативным пенсионным законодательстве предусматривающим достаточно ранний срок выхода на пенсию.⁵

Данный шаг вызвал крайне негативную реакцию в обществе выразившуюся в падении рейтингов Президента РФ В.В. Путина и премьер - министра Правительства РФ Д.А. Медведева.⁶ По стране прокатилась волна протестов.

Отношение к старикам и к детям является основополагающим принципом социальной справедливости и базовым фактором эффективности государственного управления. Совершенно очевидно, что пенсионная, налоговая и широкая антикоррупционная реформа должна осуществляться в едином комплексе. Однако современный подход предусматривает решение многих вопросов за счёт наиболее незащищённой части населения, что не допустимо.

Важным параметром повышения пенсионного возраста является средняя продолжительность жизни в странах, где возраст выхода на пенсию такой же, как и в России и даже выше.⁷ Высококачественное медицинское обеспечение, внедрение здорового образа жизни, установление норм здорового питания становятся частью программ по повышению среднего возраста населения и активного долголетия. Без этого любые мероприятия по оптимизации пенсионного законодательства просто бессмысленны, ибо человек должен быть твёрдо уверен, что на пенсии его ждут достаток и благополучие, а не нужда и болезни.

⁵ Источник: <https://visasam.ru/emigration/vybor/pensionnyi-vozrast-v-stranah-mira.html?ysclid=lppmbe1ahf385940077> (запрошено 03.12.2023)

⁶ Источник: <https://www.rbc.ru/politics/10/08/2018/5b6d87699a794728e018cd04?ysclid=lpmok7xv7517884814> (запрошено 01.12.2023)

⁷ Источник: <https://basetop.ru/rejting-stran-po-prodolzhitelnosti-zhizni/?ysclid=lpnny39t3k544768899> (запрошено 02.12.2023)

Для России важнейшей задачей является «выведение из тени», по разным оценкам, от половины до одной трети работоспособного населения. То есть значительная часть населения где-то и как-то работает, но не платит налоги, не отчисляет деньги в социальный фонд. Это гигантская сумма, и эта огромная часть населения буквально паразитирует на остальной части населения, ибо пользуется всеми возможностями, не платя за это ничего. Более того, в массовом сознании нет представления о необходимости вести бескомпромиссную борьбу с этим явлением.

В проведенном три года назад исследовании рынка теневой занятости её авторами – сотрудниками Научно-исследовательского центра социально-политического мониторинга Института общественных наук РАНХиГС А.Н. Покида и Н.В. Зыбуновской отмечено в целом позитивная тенденция на сокращение числа граждан, вовлеченных в теневые процесс на рынке труда. В тоже время их доля сохраняет относительно высокий уровень в 28 %.⁸

Как следует из целого ряда работ исследователе современного государства последнее вынуждено брать на себя не свойственный ранее функции. Это и нахождение баланса интересов различных общественных слоев, и оптимальное взаимодействие владельца бизнеса и наемного работника, сюда же можно отнести выравнивание «бюджетного неравенства» различных регионов и федерального центра, а также строительство, финансирование и стимулирование к созданию социально значимых объектов. Естественным при этом остается и развитие традиционных для любого государства сфер, таких как оборона, правоохранительная деятельность, наука, образование, медицина, забота о социально незащищенных слоях общества.

Если понимать социальное государство в узком смысле этого слова, то возникают противоречие в целях и задачах государства и гражданского общества, если в широком смысле – то нет, ибо современное представление о

⁸ «Динамика теневой занятости российского населения» А.Н. Покида, Н.В. Забуновская, Экономическая политика 2021 Т.16 № 2 С. 64

социальном государстве не должно абстрагироваться от политико-экономического обеспечения государства. При этом, в идеале, право, как наиболее чуткий инструмент регулирования общественных отношений, должно создавать полноценное правовое обеспечение этого процесса. Важно то, что социальное государство политико-экономическими методами решает социальные проблемы, часто без прямой экономической выгоды для государства. Так было в годы «Великой депрессии» в США, когда президент Рузвельт в числе мер по оздоровлению экономики предложил строить руками безработных совершенно ненужные на тот период времени дороги. Он справедливо полагал, что только так можно сохранить в американцах достоинство, самоуважение, не дать им стать паразитами. Вообще-то сохранение достоинства и самоуважения личности, является той «болевым точкой» в которой интересы социального государства и гражданского общества сходятся, хотя по своей общественно-политической природе это разнонаправленные вектора развития.

Нет смысла опровергать банальную мысль, что неравенство является реальным в любом, даже самом справедливо организованном государственном сообществе. Принцип справедливости декларируется как основополагающий в построении как нашей, так и общемировой правовых систем, но справедливость не тождественна равенству, а чаще неравенство и есть справедливость. Отсюда завышенное внимание институтов социального государства к наименее успешным в экономическом плане и не самодостаточным слоям общества, детям, старикам, инвалидам, признается нам справедливым.

Исходя из всего вышесказанного, следует целенаправленно готовить население к тому, что те граждане, кто мало вносит денег в социальный фонд, или принципиально уклоняется от уплаты налогов, будет иметь соответствующее отношение от государства и гражданского общества, будет иметь минимальную пенсию и минимальный набор медицинских услуг. Следует это разъяснять и все доплаты к пенсии таким категориям населения

проводить исключительно в немонетарном виде. В целом борьба с паразитарными настроениями является важным аспектом не только социальной справедливости, но оптимизации всей социальной жизни в стране. Без льгот и предоставления социальных благ различным слоям населения и отдельным лицам обойтись невозможно, но они все должны быть выверены и обусловлены.

Необходимо отметить, что отношение граждан к социальным гарантиям в современном российском государстве, неоднозначно. Если опереться на уже упомянутые выше исследования теневой занятости населения, проведенные в РАНХиГС, то 42,3% респондентов, если бы у них был выбор, предпочли бы достойный уровень социальных гарантий и относительно высокую налоговую нагрузку, в отличие от 35,5% респондентов, отдающих предпочтение минимальному набору социальных гарантий при небольшой налоговой нагрузке.⁹

Поскольку в нашей стране налоговая сфера невозможна без прямого или косвенного участия бюджета, представляется своевременным шагом подготовка к налоговой реформе, в центре которой, разумеется, находится прогрессивная шкала налогообложения. Все рассуждения относительно невозможности её установления в России, объясняемые сложностью сбора самих налогов, обусловлены нежеланием вникать в существо этой сложнейшей проблемы, подготовки высококвалифицированных кадров в этой сфере и эффективного инструментария сбора налогов. Необходимо ввести налог на роскошь и налог на бездетность. А государственным органам, стоящим на страже интересов социального государства, следует в обязательном порядке соотносить уровень доходов и расходов, что позволит выявлять скрытые и преступные доходы.

Россия является очень богатой страной с большим числом бедного населения. Общественное богатство распределяется далеко не всегда

⁹ «Динамика теневой занятости российского населения» А.Н. Покида, Н.В. Забуновская, Экономическая политика 2021 Т.16 № 2 С. 75

справедливо, в то время как практически всё население, по сути, по уровню доходов государственных компаний, имеет право на гарантированный доход. Монетарное его распределение не целесообразно и даже вредно, но обращение к советской практике распределения через общественные фонды потребления было бы возможным. В СССР распределение через общественные фонды потребления было далеко не всегда эффективным, а часто просто фиктивным. В современной России этого можно избежать, исходя из презумпции эффективности государственного управления, вменяемости большинства населения, грамотной информационной политики и доктринального обеспечения реформ.

Также к мерам, направленным на сокращение теневого рынка труда следует отнести стимулирование создания рабочих мест с достойным уровнем заработной платы, расширение более гибки форм занятости в официальной экономике, внедрение современных цифровых форм поиска и популяризации подобных рабочих мест, а также повышение социальных гарантий для лиц, работающих в официальной экономике, прежде всего гарантий достойного пенсионного обеспечения. Все эти меры должны сопровождаться широкой просветительской компанией по разъяснению негативных последствий теневой занятости в особенности в среде молодежи, формирования у нее отношения к уплате налогов как к проявлению гражданского долга.

В качестве примера удачной модели социального государства можно привести Израиль, в котором с 1953 года, с принятия первого закона о национальном страховании началась работа по созданию социального государства.

Законом предусмотрены различные выплаты и пособия, перечислим лишь их малую часть: пособие по старости (как правило выплачивается гражданам, которые в Израиле не работали, и приехали (репатриировались) в пенсионном возрасте), в связи с потерей кормильца, пособие по безработице, пособие по уходу (за лицом, неспособным обслуживать себя в силу возраста

и/или заболевания (государственные органы оценивают состояние человека и, в случае необходимости предоставляют сиделку, вплоть 24/7)), освобождение от очередей, пособие на съем жилья и проч. Особые выплаты положены новым репатриантам, сумма зависит от возраста и состава семьи (выплачивается первый год после репатриации), также репатрианты имеют льготы на приобретение автомобиля (как правило от 18-25% от стоимости нового автомобиля), бесплатные курсы языка, а также полная или частичная компенсация образовательных курсов и многое другое.¹⁰

Социальная политика государства Израиль - это не исключительно современное явление. Социальное равенство и справедливость красной нитью проходят сквозь все еврейское право и историю еврейских общин по всему миру как в прошлом, так и настоящем. Так по еврейскому закону человек должен жертвовать десятую часть своего дохода (после вычета абсолютно всех расходов) на так называемую цдаку (от слова «цедек» (ивр.) - справедливость). Средства из цдаки идут на помощь нуждающимся. В соответствии с Традицией социальное ориентирование сознания народа является основой гармоничной жизни общества. «К концу трех лет вынеси всякую десятину плодов твоих в тот год, и положи во вратах твоих, чтобы пришел левит, ибо нет у него участка и удела с тобой, и пришелец, и сирота, и вдова, что во вратах твоих, и пусть едят и насыщаются, чтобы благословил тебя Бог всемогущий твой» (гл. 14 рье Тора). «к концу семи лет установи отпущение... пусть каждый заимодавец простит долг ближнему своему и не притесняет ближнего своего и брата своего, когда объявлено отпущение от Бога» (гл. 15 рье Тора). Подобного рода законов в самом тексте Торы и в других Галахических источниках великое множество. Можно смело сказать, что еврейское право в момент появления являлось первым, передовым и беспрецедентным по своей социальной ориентированности. Подобного не было ни в одной культуре. Таковым оно остается и по сей день.

¹⁰ Источник: <https://visasam.ru/emigration/pension/pensiya-v-izraile.html?ysclid=lppvwn2cb785326807#i-18> (Запрошено 03.12.2023)

Литература и источники:

1. Малахов, Валерий Петрович, Мифы современной общеправовой теории: монография -М, ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013.
2. «Динамика теневой занятости российского населения» А.Н. Покида, Н.В. Забуновская, Экономическая политика 2021 Т.16 № 2
3. <http://publication.pravo.ru> (запрошено 30.11.2023)
4. <https://visasam.ru/emigration/vybor/strany-gde-net-pensii.html?ysclid=lpmmrbvs7347526138> (запрошено 1.12.2023)
5. <https://visasam.ru/emigration/vybor/pensionnyi-voznrast-v-stranah-mira.html?ysclid=lppmbe1ahf385940077> (запрошено 03.12.2023)
6. <https://www.rbc.ru/politics/10/08/2018/5b6d87699a794728e018cd04?ysclid=lpmok7xv7517884814> (запрошено 01.12.2023)
7. <https://basetop.ru/rejting-stran-po-prodolzhitelnosti-zhizni/?ysclid=lpnny39t3k544768899> (запрошено 02.12.2023)