

3. *Бондарь Н. С.* Судебный конституционализм: доктрина и практика / монография. 2-е изд., перераб. М.: Норма : ИНФРА-М, 2016. – 528 с.
4. *Бредихин А. Л.* Суверенитет как политико-правовой феномен : монография. – М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. – 128 с.
5. *Вестфальский мир* [Текст] / Антология мировой правовой мысл. В 5 т. Т. II. Европа: V-XVII вв. / Нац. обществ.-науч. фонд; руководитель науч. проекта Г.Ю. Семигин. – М.: Мысль, 1999. – 829 с.
6. *Военная доктрина Российской Федерации*, утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976 // Российская газета. 2014. 30 декабря.
7. *Грачев Н. И.* Государственный суверенитет и формы территориальной организации современного государства: основные закономерности и тенденции развития: Монография / Н.И. Грачев. – М., 2009. – 468 с.
8. *Гроций Г.* О праве войны и мира: Репринт, с изд. 1956 г. / Г. Гроций. – М.: Ладомир, 1994. – 868 с.
9. *Декларация СНГ РСФСР от 12.06.1990 г. № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики»* // Ведомости СНГ и ВС РСФСР. 1990. № 2. Ст. 22.
10. *Зорькин В. Д.* Конституционно-правовое развитие России. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 720 с.
11. *Зорькин В. Д.* Цивилизация права и развитие России: монография. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. – 320 с.
12. *Зорькин В. Д.* Конституционный Суд России: доктрина и практика: монография. – М.: Норма, 2017. – 592 с.
13. *Ильин И. А.* О сущности правосознания / Подготовка текста и вступительная статья И.Н. Смирнова. – М.: «Парогъ», 1993. – 235 с.
14. *Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 07.06.2000 № 10-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»* // СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728.
15. Рябков не исключил выход США из Договора СНВ-3 // Официальный сайт Информационного агентства «РБК». [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5bd0f2ac9a79478461ed0c97> (опубликовано 25.10.2018; доступ по сост. на 01.11.2018).
16. *Стенограмма выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай» по теме «Мировой порядок: новые правила или игра без правил?»* (Россия, г. Сочи, 24 октября 2014 г.) // Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/46860> (доступ по сост. на 01.11.2018).
17. *Трунина А.* Лавров назвал сроки выхода США из Договора о РСМД // Официальный сайт Информационного агентства «РБК». [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/politics/25/10/2018/5bd1d0359a7947bcd47196d3> (опубликовано 25.10.2018; доступ по сост. на 01.11.2018).
18. *Устав Организации Объединенных Наций* (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Действующее международное право. Т. 1. – М.: Московский независимый институт международного права, 1996. – С. 7-33.
19. *Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ* (в ред. от 14.10.2014) «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» // Российская газета. 1998. 24 декабря.
20. *Федеральный закон от 30.11.1995 № 187-ФЗ* (в ред. от 14.10.2014) «О континентальном шельфе Российской Федерации» // Российская газета. 1995. 7 декабря.
21. *Хардт М.* Империя / М. Хардт, А. Негри / пер. с англ., под ред. Г.В. Каменской, М.С. Фетисова. – М.: Праксис, 2004. – 440 с.
22. *Эбзеев Б. С.* Народ, народный суверенитет и представительство: доктринальные основы и конституционная практика // Государство и право. 2016. № 4. С. 32 – 44.

РОЛЬ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В БОРЬБЕ С БЕДНОСТЬЮ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ

П. Н. Байматов,
доцент кафедры трудового права и
предпринимательства
ИГиП ТюмГУ
Baymatov.pavel@yandex.ru

Статьей 7 Конституции Российской Федерации сформулировано положение гласящее, что Российская Федерация является социальным государством, что на практике означает направленность политики на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [1;4].

Легального определения «достойная жизнь» и «свободное развитие человека» не содержится ни в Основном законе государства, ни в законодательных актах Российской Федерации. Содержание названных понятий можно вывести из содержания нормативных правовых актов, регулирующих социальную сферу, например, таких, как ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», ФЗ «О социальной защите инвалидов в РФ», ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и др. [2; 14-19].

В науке и практике социальная функция государства как признак его социальности зачастую отождествляются с мерами деятельности. К такой деятельности относят: меры по удовлетворению социальных потребностей людей, борьбу с безработицей, бедностью, обеспечение необходимыми условиями труда и т.д. [3;75].

На наш взгляд указанные меры деятельности необходимо дополнить прямым указанием на инструменты и механизм реализации права на социальное обеспечение, его вообще наличием и возможностями получения.

Формулировка сущности, теоретического и юридического представления о социальности государства имеет практическое значение в рамках определения роли социального обеспечения при решении вопроса государственной поддержки социально незащищенных категорий граждан, определении их нуждаемости в данной поддержке. Необходимо ли учитывать трудовой и имущественный потенциал граждан при выходе их на самообеспечение, их активность при разрешении трудной жизненной ситуации либо будет достаточно лишь наличия признаков социальной незащищенности для предоставления помощи со стороны государства. Определение роли социального обеспечения особенно актуально в связи с необходимостью решения стратегических задач государства в рамках реализации Указа Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», где одной из целей является снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации.

Безусловно, положение граждан Российской Федерации, их финансовое благополучие в последние годы имеет устойчивую тенденцию к ухудшению. В июле 2016 г. низкий уровень жизни, в т. ч. низкую заработную плату, назвали наиболее важными для страны проблемами 14% россиян, то в июле 2017 г. - уже 24% [4;16-32].

Проблема бедности населения является вызовом и угрозой развития Российской Федерации. Угрозу представляет даже не столько бедность сама по себе, что в принципе является проблемой не только России, а низкий уровень жизни и сильная дифференциация доходов, что приводит к резкому социальному расслоению и возможным социальным потрясениям. В этой связи, задачей социального обеспечения, становится сокращение масштабов бедности и неравенства.

Решение данной проблемы, способствующее ослаблению социальной напряженности в обществе, порожаемой чрезмерной дифференциацией в уровне жизни различных слоев населения необходимо определять как решение задачи политической, как задачи, обеспечивающей защиту национальных интересов страны, в том числе в рамках военной доктрины Российской Федерации, которая среди основных внутренних военных опасностей называет «деятельность, направленную на дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, провоцирование межнациональной и социальной напряженности»[5].

Проблема бедности сопровождает человечество всю его историю и всегда рассматривалась как угроза закону и порядку. Понимание данной угрозы как общечеловеческой выводит необходимость ее решения на международный уровень, где вопросам борьбы придается большое значение. Комитетом ООН по планированию развития борьба с бедностью была объявлена первостепенной задачей в рамках реализации международной стратегии по развитию, сформулированы основные принципы по искоренению бедности, с учетом того, что:

- бедность не может быть определена (и, таким образом, проблема, связанная с бедностью, не может быть решена) исключительно в контексте доходов;
- искоренение бедности должно быть сопряжено со значительными вложениями в социальные секторы;
- необходимым является установление и принятие общих целей для измерения прогресса в искоренении бедности;
- прогресс в искоренении бедности может быть измерен с использованием объективных и исчисляемых критериев, а не только в одномерном аспекте учета доходов населения [6;22-27].

В качестве одного из направлений применения инструментов реализации права на социальное обеспечение граждан в контексте развития их собственного потенциала, рассматривается институт социального предпринимательства, которое подразумевает социально направленную предпринимательскую деятельность.

В современной теории эта идея рассматривается как «течение "постиндустриальной филантропии", предполагающее активность людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Политика пособий и социального

обеспечения как со стороны государства, так и со стороны бизнеса показала свою неэффективность, давая возможность расти иждивенческим настроениям, неактивности пользователей минимального набора услуг» [7].

Однако более эффективной идеологией, альтернативной как государственному патернализму, так и «социальному предпринимательству», может стать оригинальная концепция «социального сопровождения» [8;28-32], предлагаемая профессором А. В. Барковым, базирующаяся на научных разработках известного российского психолога М. Р. Битяновой. Согласно ее идее психологическое сопровождение состоит не в ограждении человека от трудностей, а в создании условий по использованию его внутреннего потенциала [9; 153-154].

Разновидностью предлагаемого «социального сопровождения», по нашему мнению, может рассматриваться технология, которая особенно успешно применялась субъектами Российской Федерации в период кризисных явлений в экономике 2009–2011 гг. Так, например, на территории Тюменской области с 2009 г. в рамках реализации Программы по содействию занятости населения и снижению напряженности на рынке труда, утвержденной Распоряжением Правительства Тюменской области от 13.01.2009 № 1-рп, была установлена и действовала до 2011 г. дополнительная мера социальной поддержки в форме единовременной выплаты в целях содействия развитию малого предпринимательства и самозанятости, предоставляемая безработным гражданам. За все время реализации указанной программы адресную помощь получили свыше 2 тыс. человек, что позволило гражданам сохранить свой социальный статус и в конечном итоге реализовать свое право на достойную жизнь.

Кроме того, во многих регионах России, в том числе и в Тюменской области, действует технология «самообеспечения», реализуемая на основе социального контракта, когда гражданин, используя свой внутренний трудовой потенциал, с помощью органов государственной власти реализует индивидуальный план по преодолению трудной жизненной ситуации, повышает свой жизненный уровень и исключается из категории малоимущих.

Описанные программы полностью соотносятся с разработанной профессором А. В. Барковым концепцией «социального сопровождения», поскольку предоставляют человеку возможность использовать внутренний ресурс для преодоления кризисной ситуации. Функционирование современного социального государства в этом смысле имеет общие черты с теорией психологического сопровождения, в связи с чем, систему рынка социальных услуг необходимо создавать на данном фундаменте. Иными словами, необходимо кардинально изменить механизм правового регулирования правоотношений в исследуемой сфере, вследствие чего человек будет выступать не объектом, а субъектом социальной политики.

Методологической базой концепции «социального сопровождения» служат теория гражданско-правовых средств удовлетворения имущественных потребностей граждан, разработанная Н. А. Бариновым [10;6-7], и теория оптимизации межотраслевых связей, предложенная М. Ю. Чельшевым [11; 6-7].

Разумеется, что субъектом реализации концепции социального сопровождения должны стать лица, относящиеся к социально незащищенной категории, в связи с чем, возникает потребность в четком определении указанного понятия.

Роль государства в реализации идеологии «социального предпринимательства» состоит в развитии негосударственного сектора экономики, в том числе в создании и содействии функционированию механизма, включающего «в себя инфраструктуру предпринимательской деятельности, способствующей ее осуществлению, в лице банков, товарных и фондовых бирж, финансовых и страховых институтов, аудиторских, маркетинговых, консалтинговых, инжиниринговых, рекламных, юридических фирм и организаций, обеспечивающих информационными ресурсами» [12;71].

В данном направлении интересен опыт Китая, так в 2016 году Государственный комитет по борьбе с нищетой совместно с 16 министерствами выпустил рекомендации по массивному развитию электронной коммерции в сельских районах.

В рамках госпрограммы по борьбе с нищетой, местные администрации субсидировали обучение жителей электронной коммерции и производству одежды, предлагали ссуды с низким процентом, и призывали успешных бизнесменов нанимать наиболее бедных из местных жителей. Согласно результатам исследования

Alibaba, меньше чем за четыре года 6300 человек из Данци и округа официально перестали считаться бедняками благодаря торговле через интернет [13].

Социальная сфера Российской Федерации обладает достаточно развитой инфраструктурой социальных учреждений, способных в рамках доводимого государственного задания реализовывать необходимые задачи, в том числе и по развитию технологий социального предпринимательства. В современной России трендом является развитие сектора негосударственных некоммерческих организаций, в том числе:

«– преобразование большинства государственных и муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг;

– обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций;

– создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки негосударственных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению, введение налоговых льгот для негосударственных некоммерческих организаций, предоставляющих социальные услуги;

– содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства)» [14].

Несмотря на имеющиеся и развивающиеся инструменты механизма реализации права на социальное обеспечение в свете борьбы с бедностью, на наш взгляд, прежде всего, необходимо целенаправленно решать вопрос трудоустройства граждан, их занятости, так как аксиомой является утверждение, что лучшей формой социального обеспечения является хорошее место работы.

В данном контексте интересным представляется развитие посредничества в сфере трудоустройства граждан и привлечение к оказанию такого рода услуг некоммерческих организаций. Причем российская практика по данному вопросу имеет исторические корни. Так, Зайцева Л.В. отмечает, что в Российской империи большинство благотворительных организаций «приискание работы» рассматривали в качестве далеко не единственной своей задачи. Они создавались в основном для попечения о бедных и полагали, что наиболее результативный способ борьбы с бедностью - трудоустройство и получение человеком источника средств к существованию [15;181-192]. Например, в России Императорское человеколюбивое общество, основанное в 1816 г., одним из направлений своей деятельности называло «доставление неимущим, кои в состоянии работать, приличных упражнений, снабжая их материалами, собирая отработанные ими изделия и сбывая оные в свою пользу» [16;34].

По мнению Зайцевой Л.В. новым толчком в эволюции коммерческого посредничества стало вступление в силу 1 января 2016 г. изменений, внесенных Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ в Закон РФ о занятости. В частности, в ст. 5 Закона о занятости было закреплено новое направление государственной политики в области занятости – «создание условий для развития негосударственных организаций, осуществляющих деятельность по содействию в трудоустройстве граждан и (или) подбору работников, включая частные агентства занятости, а также для взаимодействия и сотрудничества таких организаций с органами службы занятости». Данные изменения позволяют легитимизировать деятельность частных агентств по временному предоставлению персонала и, возможно, подготовят ратификацию Конвенции МОТ №181 «О частных агентствах занятости» (1997 г.) [17; 181-192].

На наш взгляд функционирование частных агентств занятости населения возможно и в форме негосударственных социально ориентированных некоммерческих организаций исполнителей общественно полезных услуг, что позволит получить доступ к финансированию из бюджетов различных уровней. Кроме того, «государство, осознавая важность деятельности ЧАЗ по трудоустройству представителей наиболее уязвимых категорий населения, может устанавливать и выплачивать частному агентству премию за трудоустройство указанных лиц. Так происходит, например, в Австралии» [18;38-46].

Развитие новых институтов и появление новых инструментов в механизме реализации права на социальное обеспечение обусловлено объективной необходимостью, поскольку традиционные средства борьбы с бедностью в виде программ по предоставлению государственной помощи для нетрудоспособных и социальное страхование для безработных и пенсионеров без учета собственного потенциала граждан не охватывают необходимое количество трудоспособных малоимущих и становится малоэффективным. В данной ситуации необходимо принять меры по повышению конкурентоспособности трудоспособных малоимущих граждан на рынке труда и переходить от «социальной благотворительности» к «вложению в человеческий капитал», что возможно только при наличии активной позиции самих граждан, а также при наличии соответствующего нормативно-правового регулирования.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Добрынин Н.М. Конституционно-правовые аспекты бюджетной обеспеченности реализации социальных гарантий граждан в Российской Федерации, и проблема монетизации льгот // Право и политика. 2005. №11. С.4.
2. Кочкалова Л.И. Социальная функция Российского государства: теоретико-правовой аспект // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 12. С. 14 - 19.
3. Захарова Ю.Б. Теория государства и права: Учебное пособие. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2015. С. 31. Рассолов М.М., Бастрыкин А.И., Иванов А.А. Указ. соч. С. 111. Казаков В.Н. Теория государства и права: Учебник. М.: Российская академия адвокатуры и нотариата, 2015. С. 75.
4. Азарова Е.Г. Конституционные требования к российскому законодательству о социальном обеспечении // Журнал российского права. 2018. № 7. С. 16 - 32.
5. Военная доктрина Российской Федерации, утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976//Российская газета. № 27. 10.02.2010.
6. Аристов Е.В. Деятельность Организации Объединенных Наций и Всемирной организации здравоохранения, направленная на alleviation и редуцирование бедности // Международное право и международные организации. 2016. № 1. С. 22 - 27.
7. Аларичева М. Социальное предпринимательство: опыт Польши [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.cogita.ru/analitka> (дата обращения: 15.04.2018).
8. Барков А. В. Социальное предпринимательство в условиях формирования правовой модели рынка социальных услуг // Предпринимательское право. 2012. № 2. С. 28–32.
9. Введение в профессию «психолог» : учеб. пособие / И. В. Вачков, И. Б. Гриншпун, Н. С. Пряшников; под ред. И. Б. Гриншпуна. М., 2004. С. 153–154.
10. Баринов Н. А. Имущественные потребности и гражданское право. Саратов, 1997. С. 65–66.
11. Чельшев М. Ю. Концепция оптимизации межотраслевых связей гражданского права: постановка проблемы. Казань, 2006. С. 6–7.
12. Быков А. Г. О содержании курса предпринимательского права и принципах его построения // Предпринимательское право в рыночной экономике. М.: Новая правовая культура, 2004. С. 71.
13. Феномен «деревень Таобао» <https://habr.com/ru/company/parallels/blog/325114/>
14. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции дол-госрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.
15. Зайцева Л.В. Развитие посредничества в сфере трудоустройства в России // Российский юридический журнал. 2016. № 4. С. 181 - 192.
16. Хохидра С.В. Административно-правовые аспекты обеспечения права на защиту от безработицы в России: Моногр. / Под ред. И.А. Склярова. Н. Новгород, 2003. С. 34.
17. Зайцева Л.В. Развитие посредничества в сфере трудоустройства в России // Российский юридический журнал. 2016. № 4. С. 181 - 192.
18. Киселева Т. Частные агентства занятости: проблемы законодательного регулирования деятельности // Менеджер по персоналу. 2006. № 6. С. 38 - 46.