М.К. Нур-Мухамед,
кандидат экономических наук,
соискатель РАГС

ПРИОРИТЕТЫ СТАНОВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ И КАЗАХСТАНЕ

Россия и Казахстан идут по пути формирования социально ориентированной рыночной экономики, что нашло отражение в соответствующих положениях их конституций. В них закреплено, что оба государства являются социальными, где человек, его жизнь, права и свободы являются высшей ценностью. Конституция Российской Федерации и конституция Республики Казахстан гарантируют гражданам минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях, установленных законом. Материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

Граждане России и Казахстана имеют право на охрану здоровья. Однако если в Российской Федерации в соответствии с Конституцией медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений, то в Казахстане бесплатно предоставляется только гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом. Остальные виды медицинской помощи в государственных лечебных учреждениях являются платными.

В Конституции и России, и Республики Казахстан закреплено право граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

В этой связи огромную роль играет сотрудничество двух государств в области охраны окружающей среды и социально-экономического решения последствий экологических катастроф. Сегодня Россия и Казахстан активно взаимодействуют в области рационального использования водных ресурсов Иртыша, а также в рамках Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) по повышению жизненного уровня населения и реализации устойчивого развития.

ШОС создана с целью укрепления между государствами-членами взаимного доверия, дружбы и добрососедства, упрочения разностороннего взаимодействия в поддержании и укреплении мира, безопасности и стабильности в регионе, совместного противодействия новым вызовам и угрозам, поощрения эффективного и взаимовыгодного сотрудничества в различных областях, содействия экономическому росту, социальному и культурному развитию государств – членов Организации[1]. Членами ШОС на сегодняшний день являются Казахстан, Китай, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан.

Основными целями и задачами ШОС являются: укрепление между государствами-членами взаимного доверия, дружбы и добрососедства; развитие многопрофильного сотрудничества в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе, содействия построению нового демократического, справедливого и рационального политического и экономического международного порядка; совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях, борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией; поощрение эффективного регионального сотрудничества в политической, торгово-экономической, оборонной, правоохранительной, природоохранной, культурной, научно-технической, образовательной, энергетической, транспортной, кредитно-финансовой и других областях, представляющих общий интерес; содействие всестороннему и сбалансированному экономическому росту, социальному и культурному развитию в регионе посредством совместных действий на основе равноправного партнерства в целях повышения уровня и улучшения условий жизни народов государств-членов; координация подходов при интеграции в мировую экономику; содействие обеспечению прав и основных свобод человека в соответствии с международными обязательствами государств-членов и их национальным законодательством; поддержание и развитие отношений с другими государствами и международными организациями; взаимодействие в предотвращении международных конфликтов и их мирном урегулировании; совместный поиск решений проблем, которые возникнут в XXI веке.

Государства – члены ШОС строят свои отношения в рамках формирующейся многополярной системы международных отношений, полагают, что миропорядок в XXI веке должен опираться на механизмы коллективного решения ключевых проблем, верховенство права и последовательную демократизацию международных отно-

[1] См.: Декларация глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (Санкт-Петербург, 7 июня 2002 г.). СПб., 2002.

шений. Они намерены наращивать сотрудничество между собой и с другими странами в поиске ответов на вызовы глобализации, нейтрализации его негативных аспектов и возможных рисков, сохранения многообразия форм экономического, социального и культурного развития. Глобализация и национальные интересы государств – не взаимоисключающие, а взаимодополняющие структурные элементы развивающегося мироустройства. Международное сообщество нуждается в выработке концепции безопасности нового типа, базирующейся на принципах взаимного доверия, взаимной выгоды, равенства и взаимодействия, способствующей радикальному ослаблению факторов, подрывающих безопасность, и искоренению источников новых угроз.

В рамках ШОС предприняты шаги для реализации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, для принятия соответствующих документов о многостороннем сотрудничестве в деле пресечения незаконного оборота наркотиков и оружия, других видов преступной деятельности, имеющей транснациональный характер, а также незаконной миграции. Государства – члены ШОС уверены, что важным направлением глобальной антитеррористической борьбы должно стать лишение терроризма социальной опоры, в том числе ликвидация нищеты, безработицы, неграмотности, дискриминации по расовым, этническим и религиозным признакам.

Государства – члены ШОС, обязуясь действовать в соответствии с принципами Устава ООН, подтверждают универсальность, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязанность всех прав человека, а также свои обязательства соблюдать права и основные свободы человека, считают мир и развитие основной гарантией содействию и защите прав человека, выступают против применения двойных стандартов в вопросах прав человека и вмешательства во внутренние дела других государств под предлогом их защиты.

Основные направления сотрудничества в рамках ШОС: поддержание мира и укрепление безопасности и доверия в регионе; поиск общих точек зрения по внешнеполитическим вопросам, представляющим общий интерес, в том числе в международных организациях и на международных форумах; выработка и реализация мероприятий по совместному противодействию терроризму, сепаратизму и экстремизму, незаконному обороту наркотиков и оружия, другим видам транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграции; координация усилий по вопросам разоружения и контроля над вооружениями; поддержка и поощрение регионального экономического сотрудничества в различных формах, содействие созданию благоприятных условий для торговли и инвестиций в це-

лях постепенного осуществления свободного передвижения товаров, капиталов, услуг и технологий; эффективное использование имеющейся инфраструктуры в области транспорта и коммуникаций, совершенствование транзитного потенциала государств-членов, развитие энергетических систем; обеспечение рационального природопользования, включая использование водных ресурсов в регионе, осуществление совместных специальных природоохранных программ и проектов; оказание взаимной помощи в предупреждении чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и ликвидации их последствий; обмен правовой информацией в интересах развития сотрудничества в рамках ШОС; расширение взаимодействия в области науки и техники, образования, здравоохранения, культуры, спорта и туризма.

Таким образом, мы отмечаем особую значимость для России и Казахстана сотрудничества в социальной сфере в рамках ШОС. Оно позволяет координировать социальную политику государств, активно защищать права человека и строить социальное государство.

В то же время без законодательно утвержденного документа, содержащего четкое и конкретное изложение основных концептуальных положений социальной политики, ее целей, приоритетов, задач и механизмов реализации на федеральном, региональном и местном уровне, вопрос о соответствии реальной государственной политике в каждый конкретный момент времени намерениям государства, сформулированным в столь общей форме, как в конституциях России или Казахстана, остается открытым и дискуссионным.

При анализе соответствия России и Казахстана концепции социального государства необходимо учитывать не только нормативно-правовую базу социальной политики, но и официальные заявления представителей органов власти. Ежегодные послания президентов обеих стран содержат общие ориентиры социальной политики. В настоящее время политическая воля двух государственных лидеров, В.В. Путина и Н.А. Назарбаева, определяет вектор развития России и Казахстана. Поэтому необходимо осветить реализацию социальных инициатив, озвученных в ежегодных посланиях президентов, бюджетном послании Президента России и в комплексной долговременной стратегии развития, изложенной в послании Президента Республики Казахстан «Казахстан-2030».

Казахстан, как и Российская Федерация, столкнулся со значительными социальными трудностями при переходе к рынку. Осуществление экономических реформ, распад СССР и вхождение казахстанской экономики в систему мировых экономических отношений объективно не могли не сказаться на существенном снижении объемов производства, и, как следствие, ухудшении социальной ситуа-

ции. В результате экономического спада уровень жизни большинства граждан Казахстана снизился. Создание рынка труда привело к появлению большого разрыва между богатыми и бедными. При этом в Казахстане низка прослойка среднего класса – ведущей опоры государства и основного стабилизирующего фактора общества.

Переход от командной к рыночной экономике породил острые проблемы бедности и безработицы. Они создают почву преступности, наркомании, порождают общественную депрессию и наращивают потенциал общественной нестабильности. Высокий уровень безработицы в сочетании с несвоевременными выплатами пенсий и зарплат вызваны главным образом проблемами экономики, отсутствием финансового капитала и слабыми стратегиями в их решении. Отсутствие эффективных программ реформирования аграрного и социального секторов (здравоохранение, образование, наука и т. д.) и сокращение бюджетных ассигнований в условиях переходного периода привели к ухудшению состояния и стагнации этих жизненно важных сфер в Республике Казахстан.

В Казахстане была поставлена цель преодолеть тяжелые социально-экономические последствия распада СССР и подняться на новую ступень социального развития, постепенно осуществляя переход к государству всеобщего благосостояния. Для этого предусматривается:

– уменьшить разницу между имущими и неимущими в обществе и постоянно обращать особое внимание на проблемы села;

– неуклонно решать социальные проблемы, которые возникают в переходный и последующий периоды;

– более энергично строить богатый Казахстан, который обеспечит как политическую стабильность, так и консолидацию общества в долгосрочной перспективе.

Н.А. Назарбаев подчеркивает, что процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев – вот ключевые слова, которыми следует охарактеризовать Казахстан, который мы все хотим построить.

Актуальность описанных выше определений и представлений о социальном государстве основана на необходимости теоретического осмысления декларативных принципов повышения благосостояния населения. Оценка социальной структуры, социального равенства или неравенства, справедливости и несправедливости в распределении ресурсов, а также проектирование будущих реформ и направления социальных изменений зависят от нормативного представления о желаемом состоянии дел. Именно желаемое состояние должно получить свое выражение в едином общем документе – стратегии

развития государства. Такая стратегия выработана в Казахстане, а в России эта работа только предстоит.

Развитие социального государства, обеспечение равенства и справедливости в решении конкретных социальных задач должно стать целью развития общества как в России, так и в Казахстане. Человеческое развитие является первичной целью по отношению к развитию экономическому, что важно всегда иметь в виду при разработке стратегических планов.

Н.А. Назарбаев сказал: «Один мудрец однажды заметил, что если вы не знаете, куда идете, то вас туда может привести любая дорога. Памятуя об этом, нужно постоянно видеть перед собой модель будущего в общем виде и в виде конкретных кратковременных целей, чтобы, предпринимая какие-либо действия, постоянно примеряться – движемся ли мы в необходимом направлении или сбиваемся с курса, опережаем события или отстаем»[1].

В свою очередь, В.В. Путин сказал, что «в течение последних пяти лет мы были вынуждены решать трудные задачи по предотвращению деградации государственных и общественных институтов. Но в то же время обязаны были создавать основы для развития на годы и десятилетия вперед. Мы вместе разбирали завалы и постепенно продвигались дальше. И в этой связи политика стабилизации фактически была политикой реагирования на накопленные проблемы. Эта политика в целом оправдала себя. Но к настоящему времени себя уже исчерпала. Теперь ей на смену должна прийти политика, устремленная в будущее»[2]. Таким образом, Президент России еще раз подчеркнул необходимость определения стратегических, долгосрочных приоритетов развития России. По нашему мнению, именно построение государства всеобщего благосостояния может быть целью развития Российской Федерации.

Президент Казахстана отмечает, что подготовка стратегии развития – это ответственный шаг, который будет определять судьбу народа на годы вперед, поэтому «теперь важно глубоко осмыслить ситуацию, проанализировать наше развитие с точки зрения мирового опыта и сравнить степень реализации наших реформ и формирования новых институтов с лучшим мировым опытом. Не менее важно трезво проанализировать свои сильные и слабые стороны и только после этого разработать свою собственную стратегию. Надо учиться и на негативном мировом опыте. Он однозначно показывает, что отсутствие стратегии развития или неспособность ее реализовать перевешива-

[1] Декларация глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (Санкт-Петербург, 7 июня 2002 г.). СПб., 2002. С. 6.

[2] Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

ют потенциал природных богатств. Поэтому главный вывод, который мы все должны сделать, – необходимо разработать продуманную стратегию и претворять ее в жизнь несмотря на все трудности»[1].

В.В. Путин в ежегодном послании Федеральному Собранию в 2004 г. обозначил цели социально-экономической политики России. Это прежде всего «высокий уровень жизни в стране, жизни – безопасной, свободной и комфортной... а главное – значимый рост благосостояния граждан»[2]. В 2005 г. им было отмечено, что обеспечение прав и свобод человека является критически важным как для развития экономики, так и для общественно-политической жизни России. Было подчеркнуто, что Российское государство, если хочет быть справедливым, обязано помогать нетрудоспособным и малоимущим гражданам – инвалидам, пенсионерам, сиротам, с тем чтобы жизнь таких людей была достойной, а основные блага были для них доступными.

«Добиваясь роста благосостояния граждан, мы будем и дальше сохранять и отстаивать демократические завоевания народа России, будем укреплять безопасность государства и добиваться цивилизованного, основанного на международном праве решения ключевых вопросов мировой политики»[3].

Таким образом, Президентом России обнародована программа, направленная на достижение устойчивого роста и развития России, в рамках которой В.В. Путин сформулировал первоочередные задачи, стоящие перед страной.

Учитывая масштабность и сложность задач, России необходимо иметь ясно сформулированные цели и ожидаемые результаты государственной политики, а также располагать системой количественных и качественных индикаторов их достижения. Несмотря на то что цели развития тысячелетия, сформулированные странами – участницами ООН на Саммите тысячелетия в 2000 г., служат в целом хорошим ориентиром, их использование без учета специфических условий России может скрыть от внимания ряд важных аспектов экономического и социального развития страны. В то же время приоритеты развития, обозначенные российским руководством, во многом созвучны идеологии и целям развития тысячелетия и могут стать основой формулирования системы адаптированных к специфике России целей и показателей.

---

[1] Послание Президента страны народу Казахстана – «Казахстан – 2030» Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. Алма-Ата, 1999. С. 5.

[2] Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2004. 26 мая.

[3] Послание Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2005. 26 апр.

Необходимым инструментом национальной стратегии является государство, ответственное не только перед российским обществом, но и за будущее России. Осознание масштаба этой ответственности перед существующим и будущими поколениями россиян создает прочные основы для консолидации государства, его ориентации на стратегические цели. Современное государство не способно взять на себя эту миссию. Не оправдывает себя подход, связанный лишь с минимизацией роли государства. Формирование эффективного государства есть нечто большее, чем правовая и экономическая задача. Для этого также нужны прочные нравственно-этические рамки, способные поддержать исполнение установленных государством норм и регламентаций.

Стратегическая задача государства – упрочение общественного доверия к его нормам и деятельности как необходимое условие эффективного функционирования всей системы государственных и экономических институтов. Строительство ответственного государства требует публичной системы государственных приоритетов и задач, связывающих их с принципами национальной миссии. Источником силы государства в рамках создаваемого механизма общественного развития должен стать открытый уважительный диалог государства и общества, основанный на взаимопонимании его участников, учитывающий непосредственные нужды этого общества.

Социальная политика в Российской Федерации и в Республике Казахстан служит важным инструментом обеспечения конституционных гарантий гражданам. Одновременно социальное развитие и экономический рост – два взаимообусловленных явления.

Приоритеты социального развития при построении социального государства в Республике Казахстан во многом перекликаются с озвученными в посланиях российского президента. Однако принципиальным различием, по нашему мнению, является то, что стратегия развития Казахстана, в том числе ее социальная составляющая, была задана в 1997 г. в Послании Президента страны народу Казахстана – «Казахстан-2030» «Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев». Таким образом, долгосрочные приоритеты были консолидированы в одном документе, а не разбросаны по отраслевым стратегиям развития. Такой подход, по нашему мнению, позволяет четко ставить долгосрочные цели и в соответствии с ними определять цели средне- и краткосрочные, эффективно решать задачи социальной политики.

Нам представляется необходимым разработка в Российской Федерации долгосрочного программного документа, который задаст общий вектор развития. Более конкретные меры будут определяться и решаться в рамках среднесрочных программ.