

## Введение

С позиций интегративного подхода социальная защита — это существенная по своей значимости часть социальной политики, реализуемая с помощью комплекса мер, нацеленных на обеспечение социальных прав и гарантий граждан преимущественно через механизмы и инструменты социально-обеспечительной системы социально-экономических отношений, что не исключает реализацию мер социальной защиты в системе социально-трудовых отношений для работников (и членов их семей) организаций. Согласно актам и документам ООН и МОТ, механизм социальной защиты населения в экономически развитых странах должен включать в себя два уровня: первый уровень — минимальные гарантии, обеспечивающие социальную защиту всем гражданам; второй уровень — повышенный уровень социальной защиты, предполагающий увеличение размера социальных пособий и выплат, расширение спектра предоставляемых социальных услуг и льгот, наращивание степени охвата различных категорий населения системой социальной защиты, а также сокращенные сроки получения качественной социальной помощи. Если финансирование первого уровня осуществляется, как правило, из государственного/муниципального бюджетов, то для второго уровня требуются дополнительно внебюджетные финансовые вложения, которые могут быть сделаны, в частности, социально ориентированным бизнесом.

Проблема усиления социальной защиты населения в настоящее время является одной из значимых не только для России, но и для мирового сообщества, что обусловлено, в первую очередь, пандемией коронавируса COVID-19. В нашей стране данная проблема накладывается на продолжающиеся процессы обеднения населения, его социального расслоения, в том числе в связи с социальной дифференциацией по регионам, что приводит к значительному увеличению числа лиц, нуждающихся в мерах социальной защиты. Так, по данным Росстата за 2020 год, 14,7 млн человек получают социальные выплаты, почти 6 млн человек оказаны меры социальной поддержки федерального уровня и более 72 млн человек — регионального уровня. Несмотря на то, что Россия провозглашена социальным государством и основное бремя социальных обязательств приходится на органы публичной власти (под которыми в работе понимаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности), однако и в нашей стране, и во всем мире наблюдается тенденция увеличения доли участия социально ответственного бизнеса в системе социальной защиты населения. Даже достаточно богатые страны не могут обеспечить меры социальной защиты только за счет бюджетных средств, для этого требуется объединение усилий с бизнесом. В разных концепциях (корпоративной социальной ответственности, корпоративного гражданства, теории заинтересованных сторон и пр.) бизнесу отведена значимая роль в обеспечении социальной защиты не только работников компаний, но и населения регионов присутствия, страны в целом.

На протяжении последних лет в нашей стране и в мире выработаны достаточно устойчивые направления, формы и инструменты взаимодействия органов публичной власти и бизнеса, например, это уже ставшее традиционным государственно/муниципально-частное партнерство (ГЧП/МЧП), как его вариант — концессионные соглашения, совместная разработка и реализация социальных программ в рамках соответствующих соглашений. Среди относительно новых

форм взаимодействия бизнеса и органов публичной власти, имеющих место в российской практике в системе социальной защиты, следующие: проекты социального воздействия (SIB), венчурное инвестирование социальных инициатив через конкурсы, фандрайзинг (предоставление инфраструктуры для социальных программ).

Вместе с тем, как показал проведенный анализ, процессы взаимодействия органов публичной власти и бизнеса нуждаются в совершенствовании. Так, соглашения ГЧП/МЧП активно используются, в частности, в здравоохранении (в настоящее время таких соглашений в этой сфере 180 с общим объемом финансирования 105,2 млрд руб.), но их применение в социальной сфере порождает ряд рисков (например, передача частному инвестору государственной инфраструктуры, необходимой для осуществления деятельности организации государственной системы здравоохранения и др.). Поэтому для минимизации и устранения возникающих рисков требуется, прежде всего, совершенствование нормативной правовой базы, адаптация этих соглашений для системы социальной защиты. Это касается и иных форм взаимодействия органов публичной власти и бизнеса, которые должны быть приспособлены к социальной сфере, иметь общественно значимые цели, в том числе по усилению мер социальной защиты населения.

В монографии внимание сосредоточено на компаниях нефтегазовой отрасли и их включенности в систему социальной защиты. Эти компании обладают для развития социальных программ и проектов необходимыми финансовыми и прочими ресурсами; они, как правило, являются крупнейшими налогоплательщиками, работодателями, в них разработаны стандарты/кодексы социально ответственного бизнеса. Кроме того, в структуре их акционерного капитала в той или иной степени/форме присутствуют государственные структуры. В указанных компаниях накоплен значительный опыт по инвестированию в систему социальной защиты, имеются соответствующие теоретико-методологические наработки.

Однако проведенный анализ показал и ряд проблем, которые возникают у указанных компаний при их совместном участии с органами публичной власти в системе социальной защиты, что было продемонстрировано в работе на примере конкретного проекта в сфере здравоохранения — «Медсанчасти ПАО «Татнефть» и города Альметьевска» (начиная от неопределенности правового статуса этой медсанчасти, учредителями которой выступают две организации, что противоречит действующему российскому законодательству о некоммерческих организациях, до противоречий во взаимоотношениях данного медицинского учреждения и страховых организаций).

Одновременно именно взаимодействие органов публичной власти и бизнеса позволяет решить целый ряд вопросов по усилению мер социальной защиты населения, поэтому такое взаимодействие становится крайне необходимым, а в условиях пандемии коронавируса COVID-19 — неизбежным.

Авторы: канд. экон. наук, директор Центра подготовки научных кадров ФБГУ «ВНИИ труда» Минтруда России Е. В. Вашаломидзе и канд. экон. наук, ведущий эксперт по медико-экономической эффективности СРиСМП ИА ПАО «Татнефть» И. А. Чаленко благодарны рецензентам — д-ру экон. наук И. В. Гуськовой и канд. экон. наук С. А. Шапиро за ценные замечания и рекомендации, учтенные при создании данной работы.

*г. Москва, февраль 2023 г.*

# Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования социальной защиты населения

## 1.1. Социальная защита: теоретико-методологические подходы, определение, уровни, направления и формы

Понятие «социальная защита» и теоретико-методологические проблемы, связанные с изучением этого феномена, неоднократно были в центре внимания зарубежных и отечественных исследователей. Тематика социальной защиты нередко трактовалась как обобщение определенной политики и практики. Например, применительно к опыту США тренд на формирование социальной защиты в стране получил свое теоретическое и практическое обоснование в «новом курсе» Ф. Д. Рузвельта, когда в 1935 году был принят соответствующий Закон “The Social Security Act of 1935” [253].

Социальная защита в ракурсе конкретных направлений, которые должны быть реализованы в рамках национальных государств, раскрыта в документах Международной организации труда (МОТ) и, в частности, в Конвенции МОТ № 102 [5], где данные направления были четко обозначены<sup>1</sup>. В дальнейшем проблемы социальной защиты нашли свое отражение в Европейском кодексе социального обеспечения (1964 г.), Европейской хартии об основных социальных правах трудящихся (1989 г.), Зеленой (1992 г.) и Белой (1994 г.) книгах о европейской социальной политике, Европейской социальной хартии (пересмотренной) (1996 г.) и пр.

В современной России прежняя, существующая в советское время, система социального обеспечения, ввиду кардинального изменения социального и экономического курсов государства, подверглась радикальной ломке. Новая система стала строиться на основе имеющегося опыта зарубежных стран, но не всегда с учетом российских условий, что привело к целому ряду проблем, многие из которых не решены до сих пор.

В настоящее время распространена точка зрения, что понятие «социальная защита» можно трактовать в широком и узком значениях. Однако и указанные трактовки в работах разных авторов имеют свои особенности. В *табл. 1* представлены позиции исследователей по анализируемой тематике.

В Международных нормативных правовых актах и документах социальная защита представлена в ракурсе различных ее институтов, при этом официальное определение данного понятия отсутствует. Тем не менее, в документах ряда международных организаций, например, Научно-исследовательского института социального развития Организации Объединенных Наций (United Nations Research Institute for Social Development /UNRISD/) социальная защита определяется как система мер, которая «связана с предотвращением, регулированием и преодолением ситуаций, которые отрицательно сказываются на благосостоянии людей» [272].

---

<sup>1</sup> В данной Конвенции среди таких направлений выделены: «медицинское обслуживание, пособия по болезни, пособия по безработице, пенсии по старости, пенсии по производственному травматизму, пособия в связи с рождением ребенка, семейные пособия, пособия по инвалидности, пособия по случаю потери кормильца» [5].

## Авторские определения понятия «социальная защита»

	Автор	Определение понятия «социальная защита»
1	Буянова М. О., Кобзева С. И., Кондратьева З. А.	Широкое значение: «забота о себе, создание условий для жизнедеятельности и духовного развития (совпадает с разветвленной системой гарантий прав человека)» [68, с. 7]. Узкое значение: «конкретная социальная политика государства, стремящаяся правовыми мерами обеспечить удовлетворительное или хотя бы безбедное существование тем группам населения, которые находятся в особо сложном материальном положении и не способны без внешней поддержки улучшить его» [68, с. 7].
2	Сулейманова Г. В.	В широком значении: «политика государства, направленная на обеспечение социальных, экономических, политических и других прав и гарантий человека независимо от его пола, национальности, возраста, места жительства и других обстоятельств» [207, с. 6]. В узком смысле: «политика государства, направленная на обеспечение прав и гарантий человека в сфере уровня жизни» [207, с. 6].
3	Токарева Е. А.	В широком значении: «социальная защита включает в себя не только социальную защиту семьи, материнства и детства, охрану здоровья, но и охрану окружающей среды, медицинскую помощь, образование, занятость, охрану труда, предоставление отдельных видов социального обеспечения, предоставление образовательных услуг, регулирование минимального размера оплаты труда, государственный контроль за ценами, налогообложение» [211, с. 4].
4.	Федорова М. Ю.	В широком значении: социальная защита «формируется как система мер, направленных на предупреждение социально-рисковых ситуаций, ликвидацию, компенсацию или минимизацию их последствий посредством стабилизации и повышения уровня жизни в целях свободного развития человека, обеспечения его достоинства и независимости» [213, с. 43].
5	Кожухметова А. А.	«В современных условиях экономического развития термин "социальная защита" заменил термин "социальное обеспечение", который использовался в советской экономике и характеризовал специфическую организационно-правовую форму социальной защиты, которая непосредственно осуществлялась государством» [109, с. 53].
6	Петухова И. В.	В широком значении: «как экономическая категория социальная защита представляет собой систему распределительных отношений, в процессе которых за счет части национального дохода образуются и используются общественные фонды денежных средств материального обеспечения и обслуживания граждан; это забота государства о человеке, утратившем полностью или частично способность трудиться; деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики, по реализации совокупности законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение социальных прав, в том числе, на достойный уровень жизни» [170]. В узком значении: «защита различных групп населения от потенциальных социальных рисков» [170].

	<b>Автор</b>	<b>Определение понятия «социальная защита»</b>
7	Дариненко О. Л., Курган Е. Г.	В широком значении: «сложная многоуровневая система, структура которой представлена социальным страхованием, социальным обеспечением и социальными стандартами и гарантиями государства населению, которые комплексно взаимодействуют и способствуют эффективному функционированию механизма системы социальной защиты населения» [87, с. 70]. В узком значении: «система социальных и экономических прав, обязанностей и гарантий, законодательно закрепленных государством и реализуемых социальной политикой с целью предоставления каждому члену общества, независимо от происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, возможности свободно развиваться, максимально полно реализовать себя и свои способности посредством обеспечения достойного уровня жизни и социальной справедливости» [87, с. 72].
8	Хамидуллин Н. Р.	В широком значении: «Социальная защита населения представляет собой деятельность институционализированных и неинституционализированных структур и организаций государства в интересах населения с целью обеспечения достойного уровня жизни граждан, в основе которой государственная социальная политика» [218, с. 48–49].
9	Якушев А. П.	В узком значении: «Система мероприятий, осуществляемых обществом и его различными структурами, по обеспечению гарантированных минимально достаточных условий жизни, поддержанию жизнеобеспечения и деятельного существования человека» [230, с. 22].
10	Роик В. Д.	В широком значении: «Система экономических, социальных, правовых, организационных медицинских и технических мер по защите работников от неблагоприятных факторов (социального и профессионального риска), ухудшающих качество их трудовой жизни, с целью охраны здоровья, трудоспособности работников, их материального положения с помощью создания на предприятиях, в регионах и государстве специальных механизмов, фондов, включая страховые, и институтов социальной защиты, в случаях и на условиях, установленных законодательством и трудовыми соглашениями» [189, с. 25]. «В узком значении как синоним социального обеспечения» [190, с. 348].
11	Каминский П. Л., Павлюченко В. Г., Хмелевская С. А.	В широком значении: «социальная защита включает: социальное страхование, социальное обеспечение, социальную помощь, благотворительность» [105, с. 110].

Структурный подход к определению социальной защиты представлен в документах Всемирного банка. В них, в частности, говорится, что «социальная защита состоит из политики и программ, направленных на сокращение бедности и уязвимости путем содействия эффективному рынку труда, уменьшения подверженности людей рискам и повышения их способности управлять

экономическими и социальными рисками, такими как безработица, изоляция, болезни, инвалидность и старость» [274].

Если типологизировать представленные выше определения, то в их основе можно выделить те или иные подходы. Так, социальную защиту представляют как: разновидность социальной политики, проводимой, прежде всего, государством (хотя в качестве ее акторов могут выступать бизнес, институты гражданского общества); систему конкретных мероприятий, связанных с реализацией определенной социальной политики; систему мер, содержащую определенные типы, формы, виды и пр.; систему социальных прав человека и гражданина; субъектный состав тех, кому предназначены меры социальной защиты; систему защиты от социальных рисков; социальное обеспечение в его широкой трактовке.

Некоторые авторы стремятся дать обобщающее определение, в той или иной мере соединяющее перечисленные подходы. Так, авторы Доклада МОТ «О социальной защите в мире в 2017–2019 гг.» дают следующую формулировку социальной защиты: «социальная защита, или социальное обеспечение относится к одному из прав человека и, согласно своему определению, является совокупностью мер и программ, цель которых — сокращать и предотвращать бедность и незащищенность людей на протяжении их жизненного цикла» [130, с. 1]. Представляется, что такая позиция оправдана в том случае, если авторы стремятся увязать принимаемые меры и программы с социальными правами граждан, показав все возможные направления по обеспечению гарантий данных прав. Вместе с тем приведенное определение некорректно с логической точки зрения, так как в нем отмечается, что цель указанных мер и программ — сокращение и предотвращение бедности и незащищенности людей. «Социальная защита нацелена на предотвращение незащищенности» — круг в определении, и при этом не раскрывается, что означает указанная незащищенность. Корректнее было бы выделить социальные риски, для предотвращения которых и могут применяться меры социальной защиты.

Если сформулировать интегративное определение социальной защиты, то это существенная по своей значимости часть социальной политики, реализуемая с помощью комплекса мер, нацеленных на обеспечение социальных прав и гарантий граждан преимущественно через механизмы и инструменты социально-обеспечительной системы социально-экономических отношений, а также систему социально-трудовых отношений для работников и членов их семей.

Объективной основой, требующей выстраивания системы социальной защиты в обществе, выступают социальные риски (потеря работы, болезнь, старость, инвалидность, потеря кормильца и пр.), создающие угрозу материальной необеспеченности при их наступлении гражданам. Одна из важнейших категорий, необходимых для раскрытия понятия социальной защиты, — «социальный риск». Социальные риски имеют объективные основания, так как связаны с природными (например, старость, болезни, инвалидность), а также с социально-экономическими процессами (например, потеря работы). Эти риски носят массовый характер, связаны, как правило, с невозможностью участия индивида в трудовых процессах, а отсюда, возможная его материальная необеспеченность; их наступление на каких-то этапах жизненного цикла человека высоко вероятно (например, для большинства населения это может быть связано с наступлением старости, инвалидности).

Социально ориентированные государства, а тем более государства, провозгласившие себя социальными, выстраивают разветвленную систему социальной

защиты. Причем, согласно Стратегии МОТ, принятой в 2012 году, социальная защита должна затрагивать всех, а не только определенных субъектов, в связи с чем должна быть выстроена ее комплексная система [206]. Данная система должна носить двухуровневый характер: иметь горизонтальное и вертикальное измерения (рис. 1)<sup>2</sup>.

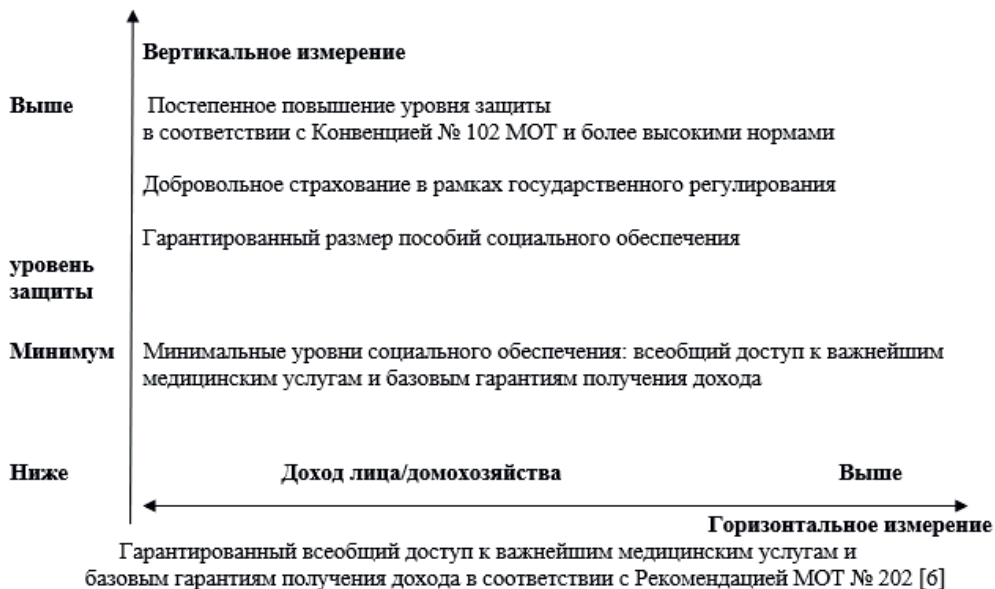


Рис. 1. Двухуровневая система социальной защиты, согласно Стратегии МОТ (2012)

Согласно приведенному рисунку, система социальной защиты в современных социально ориентированных государствах должна содержать два уровня: минимальный уровень — гарантированный всем слоям населения страны, независимо от размера получаемого дохода, так как социальное обеспечение является одним из основных прав человека и гражданина (причем МОТ отмечает, что этот уровень является экономически приемлемым и может быть «введен, сформирован или обеспечен в любой стране с учетом национальных условий» [206]). К числу гарантий минимального уровня относятся гарантии получения медицинских услуг и минимального дохода всех слоев / возрастных групп населения в случаях болезни, безработицы, беременности и родов и утраты трудоспособности.

Второй — повышенный уровень — социальной защиты касается постепенного расширения ее мер. Он предусматривает повышение размера социальных пособий и диапазона предоставляемых льгот, увеличение охвата различных категорий населения системой социальной защиты, более сжатые сроки получения социальной помощи. Кроме того, важны доступность этих мер и их эффективность. В качестве основных факторов, формирующих и реализующих данные меры, рассматриваются государство, которое несет главную ответственность за систему социальной защиты населения, а также его социальные, финансовые партнеры.

<sup>2</sup> Составлено авторами на основе: [206].

В международных документах, например, Всемирного банка, расширение системы мер социальной защиты в рамках национальных государств связывают с ростом занятости в формальном секторе и сокращением числа занятых в секторе неформальном, в теневой экономике. Другими словами, выстраивание системы социальной защиты должно осуществляться параллельно с развитием рынка труда. В данных документах определены и базисные цели социальной защиты: управление рисками и нестабильностью, смягчение хронической нищеты и защита от лишений; содействие равенству возможностей путем наращивания человеческого капитала [74]. В материалах Всемирного банка определены и базисные риски в современном мире, которые требуют усиления мер социальной защиты: застойная хроническая бедность, урбанизация, старение населения, сокращение занятости молодежи и др. В этих же материалах употребляется и понятие «сети социальной защиты», под которым подразумеваются программы социальной помощи. Хотя в иных источниках данный термин применяется в других значениях, например, как «форма социальной защиты, которая помогает людям удовлетворять насущные основные потребности во время кризиса» [250; 251].

Согласно документам МОТ, социальная защита реализуется по следующим направлениям: «1) детские и семейные пособия, 2) охрана материнства, 3) поддержка безработных, 4) пособия в случае производственного травматизма, 5) пособия по болезни, 6) охрана здоровья (медицинская помощь), 7) пособия по старости, 8) пособия по инвалидности/нетрудоспособности и 9) пособия в связи с потерей кормильца» [130, с. 210–211]. Классификация субъектов-получателей мер социальной защиты и перечень получаемой ими помощи, по МОТ, представлена в *табл. 2<sup>3</sup>*.

Если анализировать зарубежные источники, то в них выделяются несколько концептуальных подходов, раскрывающих цели и последующее влияние мер социальной защиты. Так, весьма популярна концепция человеческого капитала, в соответствии с которой меры социальной защиты рассматриваются как «инвестиции в человеческий капитал, который увеличивает потенциал самого человека и накопление производственных активов» [236]. Вложения в человеческий капитал должны пресечь передачу бедности от поколения к поколению. При этом сами вложения в человеческий капитал могут быть как непосредственными (помощь продуктами питания, предоставление набора услуг и пр.), так и опосредованными (предоставление кредитов на выгодных условиях и пр.), предполагающими возможность инвестиций членов домашних хозяйств в собственное развитие (например, занятие малым и средним бизнесом и пр.). Через развитие человеческого капитала возможна не только борьба с бедностью, но и реализация стратегии социальной справедливости. Инвестиции в человеческий капитал, прежде всего, инвестиции в развитие лиц с низкими доходами — таково понимание социальной защиты в рамках этой концепции.

Еще одна концепция социальной защиты базируется на положении, что последняя снижает уязвимость и социальные риски, обеспечивая защиту от материальной необеспеченности при их наступлении [74]. Управление такими рисками дает возможность делать ситуации предсказуемыми, а, значит, стабилизировать доходы и потребление, что и позволяет сократить масштаб бедности.

---

<sup>3</sup> Составлено авторами на основе: [130].



**Классификация субъектов-получателей мер социальной защиты и конкретные меры**

Группа	Социальная защита
Социальная защита детей	Меры, нацеленные конкретно на детей, включают в себя: <ul style="list-style-type: none"> <li>● общие (или адресные), обусловленные (или безусловные), страховые (или социальные) (финансируемые за счет налогов) денежные пособия на ребенка или семью;</li> <li>● программы школьного питания, вакцинации или охраны здоровья и другие трансферты в натуральном выражении, например, бесплатное обеспечение школьной формой или учебниками;</li> <li>● льготы при оплате определенных услуг, например, медицинских или по уходу за детьми; пособия социального обеспечения для матерей, отцов или иных лиц, осуществляющих уход за детьми, находящимися на их иждивении, во время отпуска или за счет освобождения от работы (отпуска в связи с рождением ребенка, родительского отпуска) и других пособий по уходу за больным ребенком или ребенком-инвалидом;</li> <li>● услуги по уходу за детьми, воспитательные и образовательные услуги до достижения ими минимального возраста приема на работу в соответствии с положениями национального законодательства;</li> <li>● налоговые льготы для семей с детьми.</li> </ul>
Социальная защита мужчин и женщин трудоспособного возраста	<ul style="list-style-type: none"> <li>● охрана материнства;</li> <li>● защита от безработицы;</li> <li>● защита при производственном травматизме;</li> <li>● социальное обеспечение по инвалидности.</li> </ul>
Социальная защита мужчин и женщин пожилого возраста	*Пенсионные программы: <ul style="list-style-type: none"> <li>● основанные на уплате взносов;</li> <li>● на основе оценки нуждаемости;</li> <li>● страховые программы и социальные программы на основе оценки нуждаемости;</li> <li>● страховые программы и социальные программы на основе наличия другого пенсионного обеспечения;</li> <li>● страховая программа и социальная всеобщая программа.</li> </ul>

В другой концепции социальная защита раскрывается в связи с гарантиями и дальнейшим развитием социальных прав [267]. Один из основных тезисов этой концепции — долгосрочное сокращение масштабов нищеты возможно, если будет сформирована взаимосвязь между обеспечением средств к существованию и расширением социальных прав.

Разработана и концепция социальной защиты, в которой она трактуется на основе процессов социальной трансформации [243]. Так, предполагается, что социальная защита выполняет следующие функции: защита от крайней нужды, лишений; превентивная функция, нацеленная на предупреждение и предотвращение лишений; стимулирующая функция, связанная с направленностью на повышение доходов; функция трансформации — нацеленность на социальную справедливость и инклюзивность, расширение возможностей и прав. Авторы этой концепции обосновывают тезис о преобразующем потенциале социальной защиты, нацеленном не только на решение проблемы экономической и социальной уязвимости, но и на уменьшение социального неравенства. Речь в данном случае идет не только о борьбе с бедностью, но и о преобразовании жизни, в том числе на основе проведения политики, направленной на борьбу с социальным неравенством, вызывающим уязвимость определенных слоев населения.

Помимо концептуальной основы социальной защиты в среде ученых, экспертов, экономистов-практиков вызывает дискуссии и выделение форм социальной защиты. Например, некоторые исследователи в качестве данных форм рассматривают ее институализированные формы: «социальное страхование, социальное обеспечение, социальную помощь и благотворительность» [105, с. 110–111]. Вместе с тем есть и иные трактовки форм социальной защиты. Например, Е. А. Токарева к числу данных форм относит: «1) социальное обеспечение; 2) охрану труда; 3) охрану здоровья; 4) вознаграждение за труд; 5) содействие занятости; 6) благотворительность; 7) обеспечение жилыми помещениями; 8) обеспечение по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья; 9) социальную защиту лиц, пострадавших в результате природных и техногенных катастроф» [211, с. 5]. Т. К. Миронова к перечисленным формам добавляет «социальное страхование и социальное обеспечение» [127, с. 11, 21]. М. Л. Захаров к указанным формам относит: социальное обеспечение, обязательное социальное страхование, «и помимо этого все институты (учреждения) государственной инфраструктуры — образования, здравоохранения, транспорта, муниципального жилья, охраны окружающей среды и пр.» [94, с. 50].

Представляется, что выделение авторами разных форм социальной защиты во многом связано с полисемантической, имеющейся неопределенностью употребляемых понятий (например, широкая и узкая трактовки понятия социального обеспечения, пенсионного обеспечения и пр.). Так, ст. 39 Конституции Российской Федерации [8] закреплены следующие основания социального обеспечения: по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. При этом данный перечень не является исчерпывающим, а, следовательно, возможны и другие основания для социального обеспечения (например, при приобретении статуса безработного и пр.). В пункте «ж» ст. 72 говорится о социальной защите, куда включается социальное обеспечение.

В связи с терминологической путаницей имеют место и проблемы в правоприменительной практике. «На рубеже веков был принят ряд рамочных федеральных законов кодификационного типа, составляющих в настоящее время основу правового регулирования в данной сфере. Однако для системного развития законодательства о социальном обеспечении этого явно недостаточно, и подготовка отраслевого кодифицированного акта продолжает оставаться одной из насущных проблем российского права» [111].

Обобщая перечисленные выше позиции авторов, в качестве форм социальной защиты следует выделить:

– социальное страхование, рассмотренное в широком значении и включающее: обязательное и добровольное виды медицинского страхования; пенсионное страхование, включая обязательное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение; страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством; добровольное страхование на случай потери работы (обязательное страхование в данном случае в российских условиях отсутствует);

– социальное обеспечение (государственное пенсионное обеспечение; социальное обеспечение в узкой трактовке);

– социальную помощь (государственный и негосударственный виды социальной помощи, оказываемые малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан);

– благотворительность;

– поощрение занятости (проведение соответствующей политики и принятие программ, направленных на содействие занятости, эффективное функционирование рынков труда и защита трудящихся). Например, к числу таких программ относятся: предоставление рабочих мест в инфраструктурных проектах; программы интервенций на рынке труда и пр.;

– иные формы социальной поддержки граждан (гарантии минимального размера оплаты труда, индексация заработной платы бюджетников, индексация пенсий, установление норм прямого действия законодательства в системе социально-трудовых отношений, введение дотаций к ценам и пр.).

Выделение социального обслуживания как самостоятельной формы социальной защиты населения не представляется корректным, так как оно частично входит в социальную помощь и социальное обеспечение. Включение в качестве формы социальной защиты предупреждение чрезвычайных ситуаций природного характера [213, с. 47] ведет к расширительной трактовке данной защиты. Не представляется корректным и выделение наряду с государственной формой социальной защиты отдельно частной инициативы [191, с. 115], так как это иное основание классификации форм социальной защиты, а именно по источникам финансирования.

Все перечисленные выше формы могут иметь своим источником финансирования как государственные, так и негосударственные средства; быть обязательными, добровольными, квазиобязательными.

Отметим сущностные признаки перечисленных выше форм социальной защиты: *социальное страхование* — базируется на страховых механизмах, источником финансирования выступают взносы, уплачиваемые работодателями / совместно с работниками или самими работниками, участниками программ, а в ряде случаев — органами публичной власти; *социальное обеспечение* — финансируется за счет государственных и муниципальных бюджетов, законодателем установлены категории населения, которые получают необходимые выплаты и льготы (например, граждане, имеющие особые заслуги); *социальная помощь* — финансируется за счет государственных и муниципальных бюджетов, выплаты производятся определенным категориям населения на основе принципа нуждаемости.

Что касается видов социальной защиты, то к ним относятся: денежные выплаты (в частности, субсидии, пособия, пенсии, компенсации и компенсационные выплаты, социальные доплаты к пенсии, или замена их денежным эквивалентом и пр.); предоставление помощи в натуральной форме (продуктами питания, одеждой и пр.); предоставление услуг, например, в рамках социального обслуживания (медицинских, социально-бытовых и пр. услуг); предоставление льгот (в том числе, налоговых льгот); предоставление гарантий (например, гарантий в области занятости); социальный контракт; программы социальной адаптации. Так, Государственной программой «Социальная поддержка граждан», действующей в 2013–2024 гг. [25], предусмотрены следующие

меры: выплата пенсий, пособий, компенсаций, предоставление субсидий, налоговых льгот, оказание социально-бытовых услуг<sup>4</sup>.

## **1.2. Общая характеристика процессов взаимодействия органов публичной власти и бизнеса в целях обеспечения социальной защиты населения**

Изменившиеся с конца 1980-х годов политические, экономические, социальные и прочие условия развития российского общества кардинальным образом изменили систему социальной защиты населения. Сложилась ситуация, когда прежние, сформированные еще в бытность СССР, социальные обязательства остались (а к ним присоединились еще и новые, возникшие в постсоветский период), а финансовая база, служившая их материальным обеспечением, существенно сократилась, прежде всего, в силу приватизации, а также закрытия ряда предприятий, составляющих основу экономики страны. Постепенно роль бизнеса в экономической и социальной жизни российского общества возрастала и стала достаточно весомой, что заставило по-новому взглянуть и на его взаимодействие с органами публичной власти, в том числе и в системе социальной защиты населения<sup>5</sup>.

Многие аспекты общественных отношений, относимые к ведению федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, так или иначе, связаны с обеспечением социальной защиты населения. Такое обеспечение становится не только приоритетной функцией органов публичной власти разных уровней, но и социальной функцией бизнес-сообщества, которое начинает все активнее вовлекаться в систему социальной защиты.

Взаимодействие бизнеса и органов публичной власти, в том числе в социальной сфере, осуществляется в разных формах, например: 1) государственно-частное партнерство (ГЧП), в т. ч. в формате концессионных соглашений; муниципально-частное партнерство (МЧП) [198; 200]; 2) непосредственное и опосредованное участие бизнеса в совместной разработке с органами публичной власти социально-экономической политики (представительство сотрудников Компании в органах публичной власти, в специальных структурах, создаваемых при органах публичной власти; цивилизованное лоббирование; экспертное обеспечение; публичная дискуссия; привлечение групп влияния и пр.), реализации социальных программ (национальных проектов) страны и региона; 3) социальное партнерство (в ракурсе трехсторонних соглашений работников, предпринимателей-работодателей и государства); 4) прямое финансирование бизнесом социальных программ, выдвигаемых органами публичной власти самостоятельно или совместно с бизнесом, в рамках заключенных соглашений, договоров; 5) механизм создания

---

<sup>4</sup> Среди основных целей Программы: «повышение доступности социального обслуживания населения и создание условий для роста благосостояния граждан — получателей мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий» [25].

<sup>5</sup> В качестве методологического замечания следует указать, что в русском языке слова «предпринимательская деятельность», «предпринимательство» и «бизнес» (от *англ.* business, в переводе: дело, предприятие, фирма) — синонимичны. Предпринимательская деятельность (предпринимательство, бизнес) — важный атрибут экономики рыночного типа. Данная деятельность направлена на систематическое получение прибыли, связана с определенными рисками [9].

инфраструктуры для новых инвестиционных проектов, определенный Постановление Правительства РФ от 12.10.2021 № 1740 [26]; 6) государственный контракт; 7) проекты социального воздействия (SIB) и др.<sup>6</sup>

К этому следует добавить и иные направления и формы, в которых бизнес самостоятельно или в партнерстве с органами публичной власти может участвовать в системе социальной защиты населения: через корпоративную социальную ответственность [169; 180]; социальное предпринимательство [45]; благотворительность, меценатство, спонсорство, волонтерство, иные модификации реализации социальных программ субъектов предпринимательской деятельности, адекватные отмеченным выше механизмам взаимодействия органов публичной власти и бизнеса в целях обеспечения социальной защиты. На практике реальное взаимодействие органов публичной власти и бизнеса в целях обеспечения социальной защиты населения весьма разнообразно по видам используемых социально-экономических отношений, методам, способам, инструментам и пр.

Особо следует выделить участие бизнеса в формировании системы социальной защиты в моногородах, в которых за счет деятельности градообразующих предприятий пополняется значительная часть местного бюджета и финансируется большинство мер социальной защиты населения региона. Эти предприятия, в свою очередь, включены в перечень системообразующих организаций России [42].

Участие бизнеса в системе социальной защиты населения (включая и работников компаний) предполагает задействование механизма *корпоративной социальной ответственности (КСО)*. Из всего спектра теоретических подходов к определению и научному анализу данного феномена выделим наиболее распространенные концепции (табл. 3)<sup>7</sup>:

Таблица 3

#### Основные доктрины корпоративной социальной ответственности

№ п/п	Название доктрины	Персоналии, краткое содержание
1	Концепция корпоративного эгоизма ( <i>Shareholder Value Theory /SVT/, Fiduciary Capitalism</i> )	Введена в научный оборот М. Фридманом в работе «Социальная ответственность бизнеса заключается в увеличении его прибыли». Согласно Фридману, в реальности есть только одна социальная ответственность предпринимателей — «использовать свои ресурсы и заниматься деятельностью, направленной на увеличение прибыли, при условии соблюдения правил игры, то есть заниматься открытой свободной конкуренцией без обмана и мошенничества» [249]. Фридман постоянно оппонировал другим обоснованиям КСО, именуя их совокупность «подрывной доктриной, широкое применение которой разрушит свободное общество» [249]. Он выступил против корпоративной благотворительности. Социально ответственный бизнес выполняет задачи, поставленные перед ним обществом и государством, а именно: проводит эффективную предпринимательскую деятельность.

<sup>6</sup> Например, с 01.10.2020 до 01.04.2021 действовали соглашения о защите и поощрении капиталовложений (СЗПК).

<sup>7</sup> Составлено авторами на основе: [133; 255; 266].

№ п/п	Название доктрины	Персоналии, краткое содержание
2	Концепция корпоративной социальной деятельности ("Corporate Social Performance") / Концепция корпоративного альтруизма («филантропии»), «благотворительности»), корпоративной отзывчивости	Разработана в Комитете по экономическому развитию (Committee for Economic Development /CED/) — североамериканской общественной (некоммерческой) организации, представляющей интересы собственников, топ-менеджеров ведущих национальных компаний, функционирующих в различных отраслях и секторах экономики США. Официально декларируемые цели CED состоят в поддержании и продвижении свободного предпринимательства, улучшении действующих систем образования и здравоохранения, реформировании финансирования избирательных кампаний и лоббизма, улучшении корпоративного управления и делового климата. В разработанных национальному бизнесу рекомендациях Комитета [141], обосновывается, что «североамериканские компании обязаны вносить значительный вклад в улучшение качества жизни непосредственно граждан США». Помимо создания богатства, бизнес также несет ответственность за социальные проблемы, создаваемые в процессах предпринимательской деятельности или по иным причинам. Это включает в себя этические требования, филантропические действия, осуществляемые бизнесом в пользу общества.
3	Теория заинтересованных сторон ("Stakeholder Theory")	Эта концепция базируется на том, что «социальная ответственность должны исходить из интересов не только акционеров компании, но и иных стейкхолдеров (групп или отдельных лиц, в отношении которых законом или по иным основаниям предписаны определенные действия со стороны компании)» [247]. Понятие «заинтересованная сторона» было впервые использовано в 1963 году во внутреннем меморандуме Стэнфордского исследовательского института. В 1984 году Р. Э. Фримен опубликовал книгу «Стратегический менеджмент: подход со стороны заинтересованных сторон как новая концептуальная основа управления» [247].
4	Теория «разумного эгоизма» («enlightened self-interest»)	Данная теория стала формироваться в Новое время в философии Б. Спинозы и К. А. Гельвеция. В XX веке идеи теории разумного эгоизма развивались Айн Рэнд. По ее мнению, понятие «эгоизм» обычно не употребляется для описания добродетельного поведения, однако, на самом деле, его следует понимать как «заботу о собственных интересах» [265]. Она аргументировала, что социально ответственный бизнес — это просто «хороший бизнес» постольку, поскольку сокращает долгосрочные потери в прибыли (long-term profit loss). Расходуя деньги, иные ресурсы на социальные и филантропические программы, корпорация сокращает свои текущие прибыли, но в долгосрочной перспективе создает благоприятное социальное окружение и, следовательно, устойчивость в получении прибыли. «Корпоративная социальная ответственность позволяет улучшить имидж фирмы, отношения, складывающиеся в ее трудовом коллективе, привлечь новых клиентов, увеличивать объемы продаж продукции (услуг), в результате чего неуклонно растут котировки акций корпорации» [265].

№ п/п	Название доктрины	Персоналии, краткое содержание
5	Теория корпоративного гражданства ("Corporate Citizenship")	Термин «корпоративное гражданство» введен в 1980-х годах в отношении бизнеса и общества (хотя в работах Макгуайра /1963/ и Дэвиса /1973/ сама идея такого гражданства была сформулирована раньше). Корпорация в этой концепции рассматривается по аналогии с добросовестным гражданином, который ответственен за свои дела и поступки. Эта концепция нашла отражение в документе, подписанном генеральными директорами 34 крупнейших транснациональных корпораций во время Всемирного экономического форума (2002) «Глобальное корпоративное гражданство: вызов лидерства для генеральных директоров и советов директоров. Для Всемирного экономического форума». В данном документе, в частности, было зафиксировано, что «корпоративное гражданство — это вклад, который компания вносит в общество через свою основную деловую деятельность, социальные инвестиции и благотворительные программы, а также участие в государственной политике». Теоретическая разработка концепции началась в конце 1990-х годов [257; 270]. В этой концепции обосновывается идея, что в тех случаях, когда государство не может создать эффективную систему социальной защиты населения, это должен сделать бизнес. В этом случае бизнес играет роль, аналогичную роли государства в решении социальных проблем <sup>8</sup> .

Проведенный анализ концепций, приведенных в таблице, показал, что одним из существенных их недостатков является расплывчатость, отсутствие точных формулировок, применение этических понятий, которые по своей сути полисемантчны. В последнее время в зарубежной литературе по этой тематике стали все чаще использовать такие понятия, как «социальные ожидания», «ожидания эффективности», прежде всего, чтобы избежать релятивизма используемых понятий этики. Если попытаться сформулировать краткое определение КСО, то оно в работах многих зарубежных авторов звучит так: корпорация функционирует для достижения финансовых целей и одновременно служит обществу [255].

Среди элементов КСО можно выделить: принятие бизнесом обязательства вести предпринимательскую и иную деятельность, не нарушая этических норм; умение находить баланс между экономическими, этическими и социальными вопросами; получение прибыли не может происходить только за счет клиентов; добровольность принятия обязательств КСО [255].

Сейчас КСО трактуют предельно широко, включая сюда и филантропию, благотворительность, меценатство и волонтерство, а также ответственное поведение владельцев и менеджеров компаний в плане обеспечения мер социальной защиты населения региона.

Области, на которые нацелены мероприятия КСО, следующие: экология (охрана окружающей среды); энергетика (поиски альтернативных источников

<sup>8</sup> Странники обозначенных в таблице концепций нередко дискутировали между собой. Начало таким дискуссиям было положено Г. Р. Боуэном после публикации его работы «Социальная ответственность бизнесмена» (1953). По его мнению, социальная ответственность состоит в согласовании решений, принятых в корпорации, с ценностями общества [237].

энергии, энергосбережение); справедливая деловая практика (отношение Компании к социально уязвимым, менее защищенным слоям населения, в том числе трудоустройство их представителей); людские ресурсы (вложения в человеческий капитал организации, создание благоприятных условий для работы, в том числе охрана труда и пр.); участие в общественной деятельности (в образовании, искусстве, спорте и пр.); результаты труда (создание качественных продуктов, полезных, безопасных, не загрязняющих окружающую среду).

Феномен КСО стал предметом внимания и международных организаций, прежде всего, ООН, которая официально признала, что бизнес, торговля и инвестиционная деятельность образуют фундамент всеобщего процветания и мира. Однако нередко практика бизнеса связана с негативными явлениями и процессами (эксплуатация человека человеком, коррупция, дискриминация в справедливом распределении доходов, препятствия новаторству, социально ориентированному предпринимательству и пр.). В связи с этим международным ориентиром в области КСО стала Международная инициатива ООН, получившая название Глобального договора (ГД) (Global Compact /GC/)<sup>9</sup> и его 10 принципов<sup>10</sup>.

В целом действие ГД/GC направлено на привлечение корпораций, иных субъектов предпринимательства к решению глобальных проблем, а его принципы «ориентированы на широкое распространение лучших практик социально ответственного бизнеса в сферах прав человека, стандартов труда, экологической ответственности и борьбы с коррупцией, не предусматривают императивного надзора и (или) пунктуальной оценки деятельности компаний, а базируются исключительно на независимых инициативах бизнеса по поддержке устойчивого развития, прозрачной деятельности, публичной отчетности, социально ориентированной корпоративной культуры» [178].

ГД/GC является всецело добровольной инициативой, преследующей две ключевые цели: 1) интеграцию 10 принципов в предпринимательскую деятельность в мировом масштабе; 2) стимулирование поддержки иных целей развития Человечества, декларируемых ООН<sup>11</sup>.

Эти принципы были положены в основу дефиниций КСО, например, определения, сформулированного в ЮНИДО (ООН по промышленному развитию): «КСО — концепция управления, в которой компании интегрируют социальные и экологические проблемы в свои бизнес-операции и взаимодействие с заинтересованными сторонами» [234]. В ЕС, в частности, в «Зеленой книге» КСО определена как ответственность корпораций за их воздействие на общество [245]. В Российской Федерации определение КСО зафиксировано в Национальном стандарте Российской Федерации ГОСТ Р ИСО 26000-2012 «Руководство по социальной ответственности» [43], в Социальной хартии российского бизнеса, принятой Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП) [193].

---

<sup>9</sup> Отметим, что инициатива принятия ГД/GC принадлежит 7-му Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций (1997–2006) Кофи Аннанау, проанализировавшему понятие и содержание КСО на Всемирном экономическом форуме — 1999 в Давосе (Швейцария) [80; 271].

<sup>10</sup> Таблица составлена авторами на основе [178].

<sup>11</sup> Следует отметить, что ООН регулярно обнародует отчеты о ходе реализации ГД/GC и 10 принципов, где дается оценка того, как компании, участвующие в их реализации, принимают меры для достижения целей в области устойчивого развития (ЦУР). В частности, в уже изданном отчете за 2020 год эти данные впервые были проанализированы с «секторальной» точки зрения [138].



Уже стало общепринятым, что КСО имеет как внешние (например, выбор контрагентов, которые соблюдают принципы социальной ответственности и пр.), так и внутренние (соблюдение указанных принципов в деятельности самой корпорации) проявления.

Внедрение практик КСО в деятельность бизнеса поднимает ряд проблем:

– связано ли внедрение КСО только с крупным бизнесом или такая ответственность может быть принята и средним или даже мелким бизнесом; могут ли они реализовывать принципы КСО, не имея для этого достаточной финансовой основы; поиски ответов на эти вопросы привели к выводу, что «позволить себе такие программы могут, как правило, либо организации, которые имеют значительные финансовые ресурсы, либо компании, важное социально-экономическое, стратегическое значение которых закреплено в соответствующих правовых актах государственной или муниципальной власти» [217, с. 55];

– отсутствие четких рекомендаций по внедрению принципов КСО в бизнес-организациях (дорожных карт, методических документов);

– низкая мотивированность бизнеса на внедрение принципов КСО в своей деятельности; нередко в компаниях стремятся избавиться от непрофильных активов, в том числе связанных с социальной сферой.

Суммируя изложенное, можно заключить, что корпоративная социальная ответственность — это адекватная особенностям и современному уровню развития бизнеса, динамичная система социальных обязательств предпринимательских структур, добровольно и согласованно вырабатываемых ими совместно с заинтересованными структурами публичной власти и институтами гражданского общества, принимаемых руководством компании с учетом мнений ее акционеров и сотрудников; обязательств, выполняемых, как правило, за счет ресурсов компании и направленных на реализацию значимых внутренних и внешних социальных программ, результаты которых содействуют прогрессивному развитию компании (рост объемов производства, повышение уровня качества продукции и услуг, др.), улучшению ее деловой репутации, имиджа, становлению корпоративной идентичности, развитию корпоративных брендов, а также расширению конструктивных партнерских связей с государством, деловыми партнерами, некоммерческими организациями, местными сообществами, развитию территорий, на которых осуществляет деятельность компания, и т. п.

Мотивами КСО, как правило, являются: 1) привлечение высококвалифицированного персонала в Компанию, снижение текучести кадров; 2) рост производительности труда; 3) улучшение имиджа Компании, ее деловой репутации; 4) реклама товара или услуги, производимых Компанией; 5) освещение деятельности Компании в СМИ; 6) стабильность, устойчивость позитивного развития Компании в долгосрочной перспективе; 7) возможность привлечения инвестиционного капитала (для социально-ответственных компаний это сделать легче, чем для других компаний); 8) сохранение социальной стабильности в обществе в целом; 9) налоговые и пр. льготы; 10) развитие территорий, где функционирует Компания.

КСО как механизм взаимодействия Компании с органами публичной власти означает: 1) реализацию социальных проектов совместно органами публичной власти и бизнесом (совместная разработка проектов, совместное финансирование и пр.); 2) осуществление социальных проектов бизнесом, бенефициаром которых выступает местное/региональное сообщества, население в целом (например, социальный объект передается органам местного самоуправления и пр.).

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

[e-Univers.ru](http://e-Univers.ru)