

**ВЛАСТЬ И БИЗНЕС:
ВОПРОСЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ**

Е. А. Бондарева

Воронежский государственный университет

Поступила в редакцию 8 сентября 2012 г.

Аннотация: *в статье исследуются вопросы реализации принципа социального государства, содержания публично-правовых функций субъектов предпринимательской деятельности, взаимной ответственности государства и бизнеса в социальной сфере. Сформулированы предложения по совершенствованию механизма взаимодействия общества, государства и бизнес-структур в социальной сфере, определена система показателей баланса публичных и частных интересов в данной сфере.*

Ключевые слова: *социальное государство, социальная функция государства, социальная ответственность бизнеса, баланс интересов общества, государства и бизнеса в социальной сфере.*

Abstract: *the article is devoted to questions of realization of the principle of the social state, the content of publicly-legal functions of subjects of entrepreneurial activity, mutual responsibility of the state and business in the social sphere. Proposals on improving the mechanism of interaction between society, state and business structures in the social sphere, was defined the system of indicators of balance between public and private interests in this sphere.*

Key words: *welfare state, social function of the state, social responsibility of business, balance the interests of society, government and business in the social sphere.*

2012. № 2
28

Принцип социального государства является в последние годы объектом пристального внимания как российских, так и зарубежных исследователей и признан во многих странах как один из основополагающих принципов современного цивилизованного государства наряду с его правовым, демократическим, рыночным и светским характером. Значение принципа социального государства настолько велико, что во многих странах он возведен не просто в ранг конституционного (прямо зафиксированного или вытекающего из ряда конституционных положений), но и одного из основополагающих принципов политики государства. Наиболее существенными элементами и чертами современного социального государства являются:

- высокий уровень экономического развития государства, позволяющий перераспределять доходы населения, не ущемляя кардинально интересы собственников;
- социально ориентированная структура экономики, многообразие и равенство форм собственности;
- социальная политика государства с приоритетным статусом социальных проектов;

- формирование гражданского общества, в руках которого государство служит инструментом проведения социально ориентированной политики;
- наличие общественного консенсуса по основным социальным вопросам;
- социальная защищенность и равные стартовые условия для самореализации личности;
- развитое социальное законодательство.

Вместе с тем размах и способы осуществления социальной политики государств постоянно меняются, сталкиваясь с различными вызовами и рисками и заставляя науку и практику находиться в постоянном поиске их совершенствования и оптимизации¹.

Современное Российское государство, находящееся в состоянии глубоких преобразований, в том числе и в социальной сфере, стоит на пороге переоценки социальной роли не только государства, но и представителей бизнес-структур в связи с решением задач повышения благосостояния граждан, улучшения демографической ситуации, реализации приоритетных национальных проектов.

С правовой точки зрения в настоящее время в Российской Федерации не урегулирован баланс между принципами правового с рыночной экономикой государства и социального. Не установлен баланс социальных прав с личными, политическими, экономическими правами, не решен вопрос систематизации и кодификации законодательства, которое охватывает нормы, регулирующие отношения в социальной сфере.

Проблема защиты социальных прав – одна из главных нашего времени². О неудовлетворенности значительной части населения как правовым регулированием, так и исполнением законодательства в сфере социальных прав говорит статистика обращений граждан в Конституционный Суд России³. Все это свидетельствует, в частности, о недостаточной разработанности теории социального государства, в том числе ее важнейших правовых аспектов, например, вопросов о том, являются ли социальные права такими же позитивными конституционными правами, как личные или политические; каким должно быть соотношение принципов социального государства с принципами правового и демократического государства с рыночной экономикой. Данные обстоятельства и предопределили *актуальность* настоящего исследования.

Конституция России 1993 г. провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие чело-

¹ См.: *Алебастрова И. А.* Социальное государство : белые одежды голого короля или платье для Золушки? // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 20. С. 2.

² См.: *Зорькин В. Д.* Текст и Реальность // Рос. газ. 2006. 12 дек.

³ Около трети жалоб на нарушение конституционных прав граждан, рассматриваемых Конституционным Судом РФ, касается социальных прав (см.: *Зорькин В.* Социальное государство в России : проблемы реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1. С. 48).

века. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии и иные гарантии социальной защиты (ст. 7) ⁴. Но данные конституционные положения, к сожалению, следует рассматривать спустя почти 20 лет после принятия Основного закона не как реальность или состоявшееся явление, а как одну из первостепенных задач, решение которых лежит как в социальной, так и в политической и экономической сферах.

Выполнение социальной функции присуще любому государству, и поэтому социальный блок в функционировании данного института в виде соответствующего законодательства, специализированных органов власти, занимающихся решением социальных вопросов, имелся у государственных образований с момента их возникновения. На первых этапах развития государства социальная функция находилась в зачаточном состоянии, она охватывала ограниченный круг субъектов и решала незначительный круг вопросов. С развитием общества эта функция государства все более расширялась, постепенно превращаясь в приоритетное направление деятельности государства. В рамках общей социальной функции следует выделять особые направления деятельности – подфункции, к которым относятся: поддержка социально незащищенных категорий населения, семьи, материнства, отцовства и детства; охрана труда и здоровья людей; обеспечение трудовой занятости населения, борьба с безработицей; сглаживание социального неравенства путем перераспределения доходов между различными социальными слоями посредством налогообложения, государственного бюджета, социальных программ; обеспечение баланса между свободной рыночной экономикой и мерой воздействия государства на ее развитие.

Установление и развитие баланса между свободой рыночной экономики и необходимостью воздействовать на распределительные процессы осуществляется с целью достижения социальной справедливости, сглаживания социального неравенства. «Отказываясь от ограниченной роли «ночного сторожа» и стремясь обеспечить всем гражданам достойный уровень жизни, государство не должно переступить черту, за которой начинается грубое вмешательство в экономику, подавление инициативы и свободы предпринимательства»⁵.

Социально-экономическая сфера, как никакая другая, крайне остро реагирует на несоблюдение баланса интересов: бизнеса и власти, труда и капитала, мелкого и крупного предпринимательства, наемных работни-

⁴ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. законов о поправках к Конституции от 30.12.2008 г.) // Рос. газ. 1993. 25 дек.; 2009. 21 янв.

⁵ Социальное государство и защита прав человека / отв. ред. Е. А. Лукашева. М., 1994. С. 148.

ков и работодателей, нуждающихся в социальной помощи и трудоспособного населения и т.д.

Государство имеет конституционную обязанность государственного содействия, государственного стимулирования предпринимательской деятельности, поскольку недостаточно только провозглашения экономических прав, установления механизмов их защиты, важна многосторонняя, продуманная политика государства.

Другим аспектом рассматриваемой проблемы взаимодействия рынка и государства является вопрос о поиске баланса между построением свободной рыночной экономики и необходимостью выравнивая социального неравенства.

Социальное государство, с одной стороны, признает и гарантирует основные принципы рыночной экономики, с другой – принимает необходимые меры по регулированию экономических отношений, направленные на обеспечение надлежащего развития общества. В связи с этим в рамках настоящей работы уместно рассмотреть влияние частных принципов основ экономического строя на эффективность реализации модели социального государства в современной России⁶.

Содержание принципа сотрудничества и социального партнерства, конкретизирующего один из принципов основ экономического строя – свободы экономической деятельности, состоит в следующем.

Согласованность политических и экономических процессов, а следовательно, и взаимодействие соответствующих властей являются важнейшими условиями развития общества.

Свобода экономической деятельности, недопустимость вмешательства в нее государства и монополизма должны сочетаться с мерами государственного регулирования экономики, направленными на обеспечение надлежащего развития общества на базе экономических и социальных программ, обеспечение благосостояния и социальной защищенности населения, удовлетворение материальных и духовных потребностей личности.

Государство должно разумно сочетать, с одной стороны, целенаправленное воздействие на экономику и, с другой стороны, предоставление предпринимателям самостоятельности. При всем многообразии средств и способов достижения сбалансированности соответствующих интересов важнейшими из них являются правовые средства. Экономическая и социальная политика государства должна соответствовать конституционным принципам и целям развития государства и общества.

Взаимодействие власти внутренней (экономическая власть самой хозяйствующей единицы) и власти внешней (внеэкономическая – государственная) осуществляется на основе различных способов и схем. В случае отсутствия легальных механизмов взаимодействия оно в той или

⁶ О системе частных принципов основ экономического строя Российской Федерации и ее субъектов см. подробнее: *Бондарева Е. А.* Конституционно-правовое регулирование основ экономических отношений на уровне субъектов Российской Федерации. Воронеж, 2010. С. 95–123.

иной форме замещается нелегальным, «теневым», коррупционным механизмом.

В современных условиях во взаимодействии бизнес-структур и власти отсутствует социальное партнерство, государственные органы начинают конкурировать с предпринимателями, выполнять их функции либо бизнес берет на себя обязательства органов власти.

Власть и бизнес не разработали комплексную стратегию партнерства, охватывающую административную, судебную, экономическую, социальную и иные сферы. «Бизнес должен быть открытым, строго исполняющим законы и выплачивающим налоги, быть эффективным, нацеленным на развитие конкурентоспособного производства и социально ориентированным, осознающим себя одним из элементов российского общества, понимающим, что от степени его интеграции в общественное устройство зависит результат развития страны и его собственный успех»⁷.

Ключевое противоречие в этом направлении деятельности государства заключается в том, что власти и так называемый «средний класс» оказались по разные стороны баррикад, и помимо них существует еще один пласт в структуре общества – чиновничество, давно сформированный и захвативший в свои руки большинство рычагов управления. «Средний класс» не хочет (зачастую и не может) соблюдать законы, так как они написаны не для него, а для чиновников⁸.

Корпорация, ведущая бизнес в России, должна выполнять социальную функцию, осознавая социальную ответственность перед обществом, которое вправе ожидать этого от бизнеса. Разделение и интеграция усилий бизнес-структур и государства в решении проблем их социальной ответственности перед обществом – важное условие формирования системы государственной поддержки социально ответственного бизнеса.

Хозяйственная (экономическая) власть отдельного предпринимателя распространяется лишь на известную часть общественного капитала (ресурсов). Каждый из них сталкивается в своей деятельности с интересами и волей идентичных носителей экономической власти, которые могут существенно отличаться от его собственных. Следовательно, необходимо упорядочение всей общественной по своему характеру системы взаимодействия хозяйствующих субъектов. Именно эту функцию и берут на себя органы публичной власти. Они устанавливают «правила игры» на рыночном пространстве и изначально выполняют функцию «ночного сторожа», т.е. служат гарантом и носителем правопорядка в обществе в целом и хозяйственной жизнедеятельности в частности. Здесь прослеживаются объективная необходимость и соответствующая заинтересованность пред-

⁷ Власть и бизнес : взаимная ответственность. Комментарий к законодательству / под общей ред. В. М. Жуйкова и Э. Н. Ренова. М., 2004. С. 1.

⁸ В экономической аналитической литературе введен специальный термин «взяткоемкость закона», в соответствии с которым разрабатывается и принимается большинство законов в экономической сфере (см., например: Привалов А.. Ворующие по закону // Эксперт. 2000. № 7. С. 22–31 ; Его же. Лицензия на грабеж // Эксперт. 2000. № 8. С. 12 и др.

принимательства в сотрудничестве с государством (органами публичной власти различного уровня) в целях совершенствования существующего правопорядка.

Подобным образом и государство (политическая власть), как носитель интересов всего общества, объективно не способно нормально функционировать и обеспечивать поступательное социально-экономическое развитие, не опираясь путем соответствующей координации деятельности на носителей ресурсного потенциала – субъектов предпринимательской деятельности (хозяйственную власть).

Развитие принципа сотрудничества и социального партнерства позволит конкретизировать содержание социальной функции предпринимательства, которая обеспечивает учет государственных и общественных интересов в сфере занятости населения посредством сохранения имеющихся и создания новых рабочих мест, уменьшения числа безработных, соблюдения норм трудового законодательства, своевременного и надлежащего исчисления и уплаты налогов и сборов.

В конце 60-х – начале 70-х гг. XX в. в Великобритании, США, Германии, Японии стала формироваться концепция социально ответственного бизнеса. В наиболее общем виде суть ее состоит в следующем: бизнес должен не только заботиться о прибыли и уплате налогов, которые распределяются государством на решение социально значимых задач, но и разделить с обществом и государством ответственность за социальную несправедливость, экономическое неравенство и экологические проблемы посредством участия в экономической адаптации социально незащищенных слоев населения, в охране окружающей среды.

Социальная ответственность бизнеса подразумевает определенный уровень развития предприятия и добровольный отклик на социальные проблемы общества. Этот отклик означает соблюдение законодательно установленных норм и правил и осуществление деятельности сверх этих требований. Именно такой подход предпринимателя к своей деятельности позволит совершить коренные изменения в сложной социально-экономической ситуации, в которой находится сейчас Россия.

Социальная ответственность бизнеса – это, с одной стороны, контракт между бизнесменом и обществом, в котором он функционирует, а с другой – ответственность тех, кто принимает бизнес-решения, перед теми, на кого прямо или косвенно эти решения влияют.

Участие в решении социальных проблем может стать важным фактором коммерческого успеха. Во-первых, социально ответственный бизнес способствует налаживанию взаимодействия между деловыми кругами и обществом, что является гарантом их благополучия и стабильности, а также способствует гармонизации отношений в обществе в целом. Во-вторых, ответственность бизнеса перед обществом является сегодня необходимым фактором выживания бизнеса и залогом его конкурентоспособности. Следование принципам социальной ответственности также позволяет улучшить обстановку внутри компании, укрепить ее авторитет среди работников и повысить уровень профессиональной квалификации последних.

Хотя корпоративные благотворительные и социальные программы не направлены напрямую на получение дополнительной прибыли, их реализация может привести к возникновению дополнительных преимуществ для бизнеса. Неэффективность бизнеса проявляется в невыполнении им социальной и иных конституционно-правовых функций по причинам отсутствия соответствующих организационных и правовых условий хозяйствования и отказа государства их создавать, правовых стимулов, а следовательно, и заинтересованности субъектов предпринимательства в соблюдении норм законодательства.

Во взаимодействии власти и бизнеса четко прослеживается административное принуждение – власть достаточно жестко рекомендует бизнесу быть социально ответственным. При этом доминирование неформальных практик зачастую приводит к тому, что интересы общества оказываются менее значимыми по сравнению с интересами конкретных чиновников⁹.

«Социальная ответственность должна быть основой деятельности и чиновников, и представителей бизнеса», – отметил Президент России¹⁰. Прежде чем требовать от предпринимательства должной социальной ответственности, необходимо создать для этого соответствующие условия. Усилия государства должны концентрироваться в сфере законодательного регулирования «правил игры» и обеспечения выполнения их всеми участниками с тем, чтобы субъекты экономической деятельности и власти не вытесняли друг друга, а являлись полноправными партнерами.

«Проблему данного вида ответственности можно рассматривать только в рамках «треугольной конструкции»: социальная ответственность государства, бизнеса и самого общества. Законодательно должна быть прописана система взаимных обязательств, поскольку «без социально ответственного государства не может быть социально ответственного бизнеса»: именно такое государство создает благоприятные условия для развития предпринимательства, обеспечения высокой оплаты труда, приемлемых условий работы, заботы о работниках и членах их семей. Чтобы социальная функция бизнеса реализовывалась, государство должно создавать благоприятный инвестиционный и предпринимательский климат, иначе у бизнеса для социальной деятельности просто не будет ресурсов»¹¹.

Власть и бизнес обязаны совместно нести бремя социальной ответственности, разграничивая сферы деятельности в этой области; необходимо создать благоприятные условия для работы тех компаний, чей вклад в развитие общества превышает требования законодательства¹².

В существующих условиях бизнес не в полном объеме выполняет социальную функцию, что проявляется в уклонении от уплаты налогов и

⁹ См. подробнее: *Косенко О. И., Шулул А. А.* Социальная ответственность бизнеса : уроки истории, опыт развитых стран и современной России. М., 2008. С. 59.

¹⁰ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 10 мая 2006 г. // Рос. газ. 2006. 11 мая.

¹¹ *Шохин А.* Без социально ответственного государства не может быть социально ответственного бизнеса. 2005. URL: <http://www.vrnplus.ru> (2009. 25 сент.).

¹² См.: Там же.

сборов, нарушении трудового законодательства в части обеспечения охраны и оплаты труда. В свою очередь, государство не создает условий для ее выполнения, провозглашая курс на реформы систем медицинского и пенсионного страхования, совершенствование налогового контроля, защиту прав предприятий, но не снижая налоговой нагрузки, ужесточая надзор, нивелируя презумпцию невиновности и добросовестности налогоплательщика, списывая суммы недоимок и штрафов в бесспорном порядке, руководствуясь при этом письменными разъяснениями Министерства финансов РФ, а не законом.

Система взаимоотношений между обществом, государством и бизнес-структурами требует установления баланса интересов. «Сочетание интересов различных субъектов при правовом регулировании предпринимательской (хозяйственной) деятельности состоит в том, что государство через воздействие на материальные условия деятельности носителей частного интереса пытается сформировать у них интересы, совпадающие с интересами общества и государства»¹³.

Идея баланса, воспринятая Конституционным Судом РФ из практики ЕСПЧ, переживает процесс перехода из правоприменительной сферы на законодательный уровень, но органом конституционного контроля не разработана система его критериев. Результаты анализа практики Конституционного Суда РФ и действующего административного и арбитражно-процессуального законодательства показывают, что большинство вопросов законотворческой и правоприменительной практики решаются исходя из интересов определенной категории, что приводит к нарушению конституционных норм. Внесение изменений в налоговое, социальное законодательство, использование не всегда обоснованно Конституционным Судом РФ института отсрочки исполнения своих решений¹⁴ продемонстрировало учет исключительно публичных интересов и нивелирование частных.

Для совершенствования механизма взаимодействия общества, государства и бизнес-структур, а также реализации принципа социального государства, в частности, необходимо:

1. Закрепить на конституционном уровне положения о социальной функции частной собственности (как в ряде зарубежных стран), с которой связаны и признанная теперь возможность национализации частной собственности, тарифное регулирование, меры против монополизации рынка, и ряд других ограничений прав собственника со стороны государства.

2. Пересмотреть подход законодателя к определению баланса интересов во взаимодействии общества, государства и представителей бизнес-структур в социальной сфере. Развитие социально ориентированной экономики в России не может означать рассмотрение бизнеса в качестве своего рода «альтернативы» обязанностям государства в социальной сфере.

¹³ Курбатов А. Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001. С. 156.

¹⁴ См. подробнее: Бондарева Е. А. Указ. соч. С. 196–198.

Баланс интересов общества, государства и бизнес-структур – такое состояние системы, при котором обеспечивается:

во-первых, взаимовыгодное сотрудничество указанных субъектов во всех сферах жизнедеятельности;

во-вторых, введение ограничений прав и законных интересов субъектов правоотношений соразмерно поставленным целям достижения социально полезных результатов.

К показателям баланса интересов общества, государства и бизнеса предлагается относить:

1) эффективность осуществления экономической деятельности, предполагающую, с одной стороны, интенсивное развитие предпринимательской активности, повышение конкурентоспособности; с другой – выполнение социальной функции: надлежащее исполнение обязанностей по уплате законно установленных налогов и сборов, обеспечение занятости населения;

2) ответственность государства, его органов, должностных лиц и бизнес-структур в сфере осуществления экономической деятельности за всестороннюю реализацию конституционных принципов социального государства с рыночной экономикой.

Ответственность государства и его органов предполагает законодательное закрепление порядка проведения контрольных мероприятий и санкций в отношении таких действий (бездействия) органов государственной власти (местного самоуправления), их должностных лиц, как: принятие решений, создающих дополнительные препятствия для осуществления экономической деятельности, устанавливающих административные барьеры; отказ от создания благоприятных условий хозяйствования, от реализации программ государственной поддержки.

Ответственность бизнеса за выполнение социальной функции представляет собой лишение налоговых отсрочек, иных привилегий, льготного кредитования, применения упрощенного порядка лицензирования.

Воронежский государственный университет

36

Бондарева Е. А., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права России и зарубежных стран

E-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Тел.: 8 (473) 220-83-78

Voronezh State University

Bondareva E. A., Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Constitutional Law of Russia and Foreign States Department

E-mail: e-a-bondareva@ya.ru

Tel.: 8 (473) 220-83-78