

РАЗДЕЛ 2.
**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО,
 МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО**

УДК 342.415:316.334.3

Н. К. Атабекова,
 ю.и.к., КМЮАнын доценти

Н. К. Атабекова,
 к.ю.н., доцент КГЮА

N. K. Atabekova,
 doctor of law,
 associate professor of the KSLA
 tel. +996 (557) 387238
 e-mail: nur-aika@mail.ru

Сыргакова А.С.,
 КРнын Президентине караштуу
 Мамлекеттик башкаруу
 академиясынын 3-курсунун аспиранты

Сыргакова А.С.,
 аспирант 3 курса АГУПКР

Syrgakova A.S.,
 graduate student 3 courses
 Academy of Public Administration
 under the President of the Kyrgyz Republic
 tel. +996 (555) 670121
 e-mail: syrgakova.aybarchin@mail.ru

**СОЦИАЛДЫК САЯСАТ ИНСТИТУТУ
 КОНСТИТУЦИЯЛЫК-УКУКТУК
 АСПЕКТИДЕ**

**ИНСТИТУТ СОЦИАЛЬНОЙ
 ПОЛИТИКИ В КОНСТИТУЦИОННО-
 ПРАВОВОМ АСПЕКТЕ**

**SOCIAL POLICY IN THE
 CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASPECT**

Аннотация: Макала социалдык саясаттын манызын конституциялык-укуктук аспектиде изилдөөгө арналган. Авторлор социалдык саясат дисциплиналар аралык категория болгондуктан бир катар коомдук жана гуманитардык илимдердин изилдөө объектиси болуп саналат деген тыянакка келишкен. Бул институттун укук илиминде жетишсиз иликтенгендиги мамлекеттин социалдык саясатынын укуктук, анын ичинде конституциялык-укуктук негиздерин мыктылоо боюнча сунуштарды даярдоо максатында аны атайын изилдөө зарылдыгын жаратат.

Социалдык саясаттын ар түрдүү моделдерине сереп салган соң, авторлор социалдык

саясаттын улуттук моделин чет өлкөлүк тажрыйбанын негизинде, бирок сөзсүз түрдө улуттук менталитетти, географиялык, тарыхый-маданий, саясий-укуктук өзгөчөлүктөрдү, мамлекеттин экономикалык өнүгүү темптерин эске алуу менен иштеп чыгуу зарылдыгын белгилешет.

Аннотация: Статья посвящена исследованию сущности социальной политики в конституционно-правовом аспекте. Авторы приходят к выводу, что институт социальной политики, являясь междисциплинарной категорией, является предметом исследования ряда общественных и гуманитарных наук. Малоизученность данного института в правовой науке детерминирует проведение специальных исследований, направленных на его изучение с целью выработки рекомендаций по совершенствованию правовых, в том числе конституционно-правовых основ социальной политики государства.

Проведя обзор различных моделей социальной политики, авторы резюмируют необходимость разработки национальной модели социальной политики на основе зарубежного опыта с обязательным учетом национальной ментальности, географических, историко-культурных, политико-правовых особенностей, а также темпов экономического развития государства.

Annotation: The article is devoted to the study of the essence of social policy in the constitutional legal aspect. The authors conclude that the institute of social policy, being an interdisciplinary category, is the subject of a study of a number of social and human sciences. Little studied of this institution in legal science determines the conduct of special studies aimed at studying it with the aim of developing recommendations for improving the legal, including constitutional and legal foundations of the social policy of the state.

After reviewing various models of social policy, the authors summarize the need to develop a national model of social policy based on foreign experience with the mandatory consideration of the national mentality, geographical, historical, cultural, political and legal features, as well as the rate of economic development of the state.

Негизги сөздөр: социалдык саясат; дисциплиналар аралык категория; социалдык мамилелер; социалдык өнүгүү; социалдык тутум; социалдык саясаттын моделдери; ишке ашыруу механизми.

Ключевые слова: социальная политика; междисциплинарные категории; социальные отношения; социальное развитие; социальная система; модели социальной политики, механизм реализации.

Keywords: social policy; interdisciplinary categories; social relations; social development; social system; social policy models; implementation mechanism..

Изучение разработки и реализации социальной политики государства в ходе исторического становления, развития и функционирования социального государства в той или иной стране является активно разрабатываемым в современной науке направлением. Интерес к изучению социальной политики объясняется тем, что данное понятие является междисциплинарной категорией, и значимость ее профессиональной разработки в жизнедеятельности не только государства, но и в жизни отдельного человека безусловна. От правильной разработки социальной политики государства, обоснованности ее различных аспектов и эффективности ее реализации напрямую зависит уровень жизни населения страны. Как верно отмечают исследователи, «поиск баланса, который бы позволил сочетать непрерывный рост народного богатства, развитие производства с расширением социальной функции государства, - одно из наиболее важных направлений общественной мысли в конце XX века, когда новые ситуации и гуманитарные идеалы не могут найти опоры в существовавших ранее доктринах» [14, с. 705]. Отсюда и большой интерес к изучению института социальной политики в современной науке, «где наряду с приверженностью к консервативным концепциям отношений государства и гражданина в условиях рынка четко обозначаются подходы, основанные на либеральных стремлениях утвердить в обществе принципы справедливости» [14, с. 705].

Исследуя исторические аспекты социальной политики в условиях общественно-политических экономических преобразований в России, Калмыков В. В. отмечает, что «в любом государстве социальная политика является важнейшей частью всей государственной политики [6, с. 3]. Социальная политика - это политика государства, обращенная к социальной сфере, ко всему комплексу потребностей и интересов человека.

Исследовав экономические основы, которые формируют концептуальные подходы к реализации социальной политики государства в условиях переходного периода, Ахинов Г. А. утверждает целесообразность применения в государстве принципов нормативной экономики, суть которой заключается в активной деятельности общественных институтов, в особенности государства при разработке и реализации социальной политики государства в случае отсутствия достаточной ресурсной базы [2].

Шарков В. И., анализируя проблемы социальной политики с точки зрения социологической науки, отмечает, что в настоящее время «требуется методологическая и методическая разработка основ формирования социальной политики, концепции социальной политики, а на её основе - модели социальной сферы региона. Сегодня сложилась ситуация, когда произошёл огромный разрыв между потребностями общественной практики в принципах и методах анализа социальной сферы региона и недостаточной теоретико-методологической проработкой ключевых понятий, содержания и специфики формирования и реализации социальной политики в регионе» [20].

При рассмотрении института социальной политики в конституционно-правовом аспекте целесообразно остановиться на сущности понятия «социальная политика государства». Для понимания сущности социальной политики, целей, основного направления и роли государства и права в ее формировании и реализации Козлов А.Е. предлагает выяснить сущность категорий «социальные отношения», «социальное развитие», «социальная система» [8, с.21]. Эти категории также имеют междисциплинарное значение, поскольку рассматриваются и социологией, и философией, и экономикой, и политологией.

«Определение социальных отношений имеет важное значение для правильного понимания социальной политики и создания механизма ее реализации» [13, с.7]. В советское время социальные отношения отождествлялись с общественными отношениями разных структурных уровней (класс, нация, народности, социальная группа, коллектив, семья, личность) [11, с.6-7, 19, с.32-33, 15, с. 95, 16, с. 192].

Василик М.А. обосновывает особенность социальных отношений тем, что их возникновение и существование обусловлено разделением труда между людьми [4].

Можно полагать, что сущность социального кроется в общественном разделении труда между людьми. Различные виды труда и другие факторы обуславливают различное положение людей в обществе. «В этой связи речь идет прежде всего об их социальном равенстве и неравенстве, социальной справедливости в распределительной политике», считает Козлов А. Е. [8, с.19].

Что касается социального развития, «социальное развитие – это развитие социальных отношений. Социальное развитие подвержено сильному воздействию различных факторов: во-первых, на него могут влиять отдельные личности, группы людей, массы. Во-вторых, целенаправленно на социальное развитие оказывают воздействие органы государственной власти и органы местного самоуправления. Следовательно, социальную политику можно определить в самом общем плане как политическое руководство социальными процессами, как целенаправленное воздействие субъективного фактора на развитие объективных социальных процессов. Социальная политика в этом смысле представляет собой деятельность государства в решении социальных вопросов и формировании перспектив социального развития» [10].

Социальная система представляет собой целостную, саморегулируемую совокупность общественных отношений в социальной сфере. Стабильность, устойчивость социальной системы находится в зависимости от взаимоотношений, складывающихся между людьми, своими близкими и др.

Социальная политика прямо или косвенно может быть соотнесена с социальной сферой, в структуре которой выделяют много компонентов. А степень развитости этой структуры находится в зависимости от уровня и векторов социально-экономического развития государства и проводимой им социальной политики. Иными словами, в качестве объекта социальной политики выступает социальная сфера жизни государства. Результатом целенаправленной деятельности субъектов социальной политики в отношении объектов социальной политики является установление определенной социальной справедливости в форме законодательного закрепления социальных прав человека, государственных гарантий социального обеспечения уязвимых слоев населения, создание соответствующей инфраструктуры и др. Именно целенаправленная деятельность может привести

или хотя бы приблизить к социальной справедливости, к определенному благосостоянию населения страны. Данная деятельность должна иметь не только четко обозначенные цели, закреплённые нормами права, но и механизмы реализации этих правовых норм.

Как верно отмечают, исследователи, «социальная политика» в широком смысле слова обозначает управляющее воздействие государства, основанное на системе правил (норм)» [7]. В качестве цели такого воздействия видится «формирование общности интересов широких слоев населения и консолидация общества» [7], иначе говоря «удовлетворение социального интереса общностей и человека путем решения проблем материального благосостояния, поддержки и защиты определенных слоев населения» [17].

В исследованиях по социальной политике выделяют различные модели социальной политики в зависимости от тех или иных критериев. Так, английский социолог Г. Эспин-Андерсен на основе трех основных параметров: «принципа коммодификации - степени зависимости благосостояния субъектов социальной политики от действия рыночных сил; степени стратификации общества, то в какой степени система социального обеспечения, в свою очередь, формирует неравенство в обществе и таким образом воспроизводит режим благосостояния во времени; формы, структуры вмешательства и субъектов социальной политики выделил три модели социальной политики государств всеобщего благосостояния:

- социал-демократическая (скандинавская) (такая модель действует в Швеции, Дании, Норвегии и предполагает низкий уровень коммодификации и стратификации, основным субъектом социальной политики выступает государство, которое активно и прямо (в виде финансового обеспечения) вмешивается в социальную сферу);

- либеральная (англосаксонская) (такая модель характерна для Великобритании, США, Канады, Австралии и предполагает высокий уровень коммодификации и стратификации, участие государства в регулировании социальной сферы является косвенным);

- консервативно-корпоративистская (континентальная) (считают, что такая модель сформирована в Германии, Бельгии, Австрии, Франции, Италии, где корпоративные структуры способствуют смешению вышеуказанных характеристик)» [21, с. 37].

По географическим параметрам исследователи выделяют:

- «северную (нордическую),
- континентальную (европейскую),
- шведскую (скандинавскую) модели социальной политики» [18].

На основе учета различных принципов оказания социальной помощи, выделяют резидуальную (остаточную) и институциональную социальную политику. «При остаточной (резидуальной) модели социальной политики социальная помощь предоставляется соответствующими государственными органами в исключительных случаях при обращении, при этом помощь оказывается минимальная и временно.

Институциональная модель социальной политики предполагает принятие превентивных мер в социальной сфере, оказание социальной помощи на постоянной основе путем законодательного закрепления объемов и форм» [18].

Различия в степени участия государства в регулировании социальной сферы явилось основанием выделения таких моделей социальной политики:

- либеральная модель
- корпоративная модель
- патерналистская модель.

Такие модели реализуются в государствах, в которых функционируют основные две модели рыночной экономики: неолиберальная и социально-ориентированная.

«Либеральная модель предполагает такой механизм реализации социальной политики, при котором действует принцип добровольного социального страхования граждан, предусмотрена реализация целевых социальных программ

Механизм реализации корпоративной модели социальной политики предполагает функционирование государственного обязательного социального страхования, разработку системы социальных льгот, перераспределение доходов, а также создание частных страховых фондов.

Что касается патерналистской модели, наиболее характерной для государств с тоталитарным режимом правления, механизм реализации социальной политики предполагает жесткое директивное регулирование производства, регламентацию распределения и обмена социальными благами и услугами через общественные фонды потребления» [18].

Исследователи высказывают противоречивые мнения относительно зависимости социальной политики социального государства от

экономической составляющей. Так, если одни считают, что «государство становится социальным не в результате принятия обществом определенных политических решений, а в результате достижения определенного уровня экономического развития» [9, с. 113], другие считают, что «различия в содержании социальной политики вызваны не столько разницей в экономическом развитии современных демократий, сколько ведущей политической идеологией» [5, с. 311]. Третьи отмечают, что «национальные особенности моделей социальной политики определяются уровнем экономического развития, структурой государственного устройства и гражданского общества, историко-культурными традициями страны» [18].

Нужно сказать, что одним из крупнейших теоретиков социальной рыночной экономики В. Ойкеном высказывалось мнение, что «решение социального вопроса является проблемой общественной морали. Настрой людей в отношениях между собой имеет решающее значение. Без изменения такого настроя вряд ли можно было бы достичь цели» [12, с. 415].

Исходя из анализа вышеуказанных противоречивых мыслей, полагаем, каждое государство в силу географических, историко-культурных, политико-правовых особенностей, а также темпов экономического развития выбирает ту или иную модель социальной политики или создает собственную национальную модель с учетом опыта зарубежных стран, при этом специфика национальной модели социальной политики не может быть резко отличающейся в силу происходящих в мире процессов глобализации, способствующих взаимовлиянию, взаимопроникновению особенностей государственного строительства. Для всеобщего принятия и успешной реализации национальная модель социальной политики должна содержать элементы ментальности, отражающие духовные ориентиры народа. Она должна базироваться на духовных ценностях народа, населяющего государство.

Безусловно, важным элементом в системе мер, направленных на осуществление социальных программ, является создание нормативной базы, регулирующей общественные отношения в социальной сфере и представляющей в целом социальное законодательство. Василевич Г.А. отмечает, что «во всех современных государствах в качестве основного, связующего элемента всей правовой системы признается демократическая Конституция» [2, с. 6]. Поскольку

конституция является Основным Законом государства, соответственно, базой национального законодательства, конституционно-правовое регулирование социальной политики государства занимает ключевое положение в системе социального законодательства.

В конституционном законодательстве Кыргызской Республики лишь последние конституционные реформы актуализировали конституционные ориентиры социальной политики государства, обозначив Кыргызстан в первой статье Основного Закона наряду с другими конституционными характеристиками «социальным» государством. Конечно, провозглашение на конституционном уровне государства социальным, не означает факт построения такового. Однако это утверждение демонстрирует стремление государства к построению социального государства. Можно полагать, что законодатель, закрепляя конституционную характеристику государства, установил на конституционном уровне ориентиры социально-экономического развития, указав курс политики государства в социальной сфере.

В настоящее время в демократических государствах мира, в том числе и в Кыргызской Республике, все в большей степени актуализируются общесоциальные задачи, проводятся экономические и социальные реформы. Права и свободы человека на конституционном уровне объявлены одной из высших ценностей. Поскольку же «забота о человеке, обеспечение прав личности является важнейшим принципом социальной политики демократического государства, обеспечение приоритета прав и свобод личности, забота о социально и экономически незащищенных слоях населения» [1] является наиболее важным в конституционном строительстве современного Кыргызстана.

Несмотря на широкий субъектный состав социальной политики, основным субъектом, осуществляющим социальную политику, надо признать государство. А поскольку главной целью социальной политики государства является забота об уровне и качестве жизни каждого человека, признавая существование проблем в сфере социального обеспечения и защиты населения, Кыргызской Республике, в лице ее высших органов государственной власти путем привлечения институтов гражданского общества необходимо разработать Концепцию социальной политики Кыргызской Республики, а также стратегический план социального развития. Реализация стратегического плана разви-

тия социальной сферы страны предполагает создание правовой и организационной основы для определения четких полномочий и ответственности органов государственной власти и местного самоуправления в реализации социальной политики, принятие дальнейших мер по повышению качества оказания государственных услуг в социальной сфере.

Важность данных мероприятий обусловлена значимостью развития человеческих ресурсов, которые являются высшим приоритетом развития государства в целом, поскольку инвестиции в образование, здравоохранение, значительно повышающие качество и производительность силы детерминируют будущие экономические выгоды.

Таким образом, правильно выстроенная социальная политика государства и разработка действенного государственно-правового механизма регулирования социальных процессов способствуют развитию государства в целом, поскольку социальные факторы оказывают разностороннее влияние не только на развитие экономики, но и других сфер общественной жизни.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Абрамова А.И., Боголюбов С.А., Мицкевич А.В. и др. Теория государства и права [Текст]: учеб. для юрид. вузов/ Абрамова А.И., Боголюбов С.А., Мицкевич А.В. и др. Под общ. ред. А.С. Пиголкина. - М., 2003.
2. Ахинов, Г.А. Экономические основы социальной политики государства в условиях переходной экономики России [Текст]: дис... д-ра эконом. наук: 08.00.05 / Ахинов Г.А. - М., 1998. -287 с.
3. Василевич, Г.А. Конституция - главный документ для законотворческой и правоприменительной деятельности [Текст]: доклад на научно-практической конференции 21 декабря 2000 г., организованной Национальным центром законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь/ Василевич Г.А. // Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь. -2000. - № 4 // В кн. Василевич Г.А. Конституция. Человек. Государство. Книга вторая. - Серия Право. - Мн.: Право и экономика, 2001. - 222 с.
4. Василик, М.А. Социальная политика КПСС в условиях развитого социализма. [Текст]: / Василик М.А. - Л., 1982. - 36 с.

5. Исаев, Б.А., Баранов Н.А. Современная российская политика [Текст]: / Исаев Б.А., Баранов Н.А. - СПб: Питер, 2012. - 448 с.

6. Калмыков, В. В. Социальная политика в условиях трансформации общественно-политической системы и экономической реформы в России (1991-2005 годы): 07.00.02 [Текст]: дис. ... д-ра ист. наук / Калмыков В. В. - Москва, 2004. - 618 с.

7. Капицын, В. М. Социальная политика и право: сущность и взаимозависимости [Электронный ресурс]: // Российский журнал социальной работы. -1998. - №7. - Режим доступа: <https://istina.msu.ru/publications/article/3264607/>. - Загл. с экрана.

8. Козлов, А.Е. Социальная политика советского государства: проблемы теории и практики [Текст]: дис. ... д.ю.н:12.00.02/ Козлов А.Е. - М., 1990.

9. Концепция социального государства Российской Федерации [Текст]: - М.: 2004.

10. Ли, Е.А. Социальная политика КР: содержание, приоритеты и механизмы реализации на современном этапе развития [Электронный ресурс]: - Режим доступа: <http://www.wtce.kg>. - Загл. с экрана.

11. Маркс, К., Энгельс, Ф. Сочинения [Текст]: / Маркс К., Энгельс Ф. - М., 1961. -Т. 13.

12. Ойкен, В. Основные принципы экономической политики [Текст]: / Ойкен В. - М., 1995.

13. Пашков, А.С., Ротань, В. Г. Социальная политика и трудовое право [Текст]: / Пашков А.С., Ротань В. Г. - М.: Юр ид. лит., 1986. - 240 с.

14. Проблемы общей теории права и государства [Текст]: / Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. - М., 2008. - 832 с.; Рожин В. П. Введение в марксистскую социологию [Текст] / Рожин В. П. - Л., 1962.

15. Руткевич, М.Н. Диалектика и социология [Текст]: / Руткевич М.Н. - М., 1980.

16. Социальная политика: парадигмы и приоритеты [Текст]: / Под ред. В.И. Жукова. - М., 2000.

17. Спиридонова, Н.В. Влияние глобализации на формирование моделей социальной политики // Проблемы современной экономики. -№2 (62). - 2017 [Электронный ресурс]: - Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=6063>. - Загл. с экрана.

18. Тугаринов, В. П. Соотношение категорий диалектического материализма [Текст]: / Тугаринов В. П. - Л., 1958.

19. Шарков, В.И. Формирование и реализация социальной политики в регионе: Вопросы теории и практики. Социологический аспект [Электронный ресурс]: дис. ... докт. соц. наук: 22.00.08 /Шарков В.И. - М., 1999. – 386 с. - Режим доступа: <http://www.dissercat.com/content/formirovanie-i-realizatsiya-sotsialnoi-politiki-v-regione-voprosy-teorii-i-praktiki-sotsiolo#ixzz5Gbc5v55H>. - Загл. с экрана.

20. Esping-Andersen G. The Three Worlds Welfare Capitalism [Текст]: /Esping-Andersen G. - Cambridge, 1990.

Рецензент: Кочкарова Э.А., доктор юридических наук, доцент КГЮА

УДК 342.537.7

Балтабаев Р.Б.,
Кыргыз мамлекеттик юридикалык Академиясынын (КМЮА),
2-курсунун аспиранты
Балтабаев Р.Б.,
аспирант 2-го года обучения КГЮА
Baltabaev R.B.,
Ph.D. candidate, 2nd year of studies,
Kyrgyz State Law Academy
Mobile: +996 (555) 630041
E-mail: r.b.baltabaev@mail.ru

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ
 МАМЛЕКЕТТИК КОНТРОЛДОО
 СИСТЕМАСЫНДАГЫ ПАРЛАМЕНТТИК
 КӨЗӨМӨЛ**

**ПАРЛАМЕНТСКИЙ КОНТРОЛЬ
 В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО
 КОНТРОЛЯ В КЫРГЫЗСКОЙ
 РЕСПУБЛИКЕ**

**PARLIAMENTARY OVERSIGHT IN THE
 SYSTEM OF STATE CONTROL
 OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

Аннотация: Ушул беренде жалпысынан контролдук иштин түшүнүгү, маңызы жана өзгөчөлүгү кыскача баяндалат. Парламенттин табиятын жана маанисин эске алуу менен анын контролдук ыйгарым укуктарынын өзгөчөлүктөрү жана Кыргыз Республикасынын