

УДК 342
ББК 67.400

DOI 10.22394/1682-2358-2020-5-67-73

U.A. Starshova, *Candidate of Sciences (Law), Docent of the Constitutional Law Department, Saratov State Academy of Law*

SOCIAL STATE DEVELOPMENT IN CONTEMPORARY RUSSIA

Foreign experience of social state formation is considered. The current stage of development of the social state in Russia is studied. Special attention is drawn on the amendments to the Constitution of the Russian Federation in this area.

Key words and word-combinations: social state, social policy, minimum wage, amendments to the Constitution of the Russian Federation.

У.А. Старшова, *кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права Саратовской государственной юридической академии (email: Starsbova@yahoo.com)*

РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. Рассматривается зарубежный опыт становления социального государства. Исследуется современный этап развития социального государства в России. Особое внимание уделяется поправкам в Конституцию РФ в данной сфере.

Ключевые слова и словосочетания: социальное государство, социальная политика, МРОТ, поправки в Конституцию РФ.

Закон о поправке в Конституцию Российской Федерации, принятый Государственной Думой, одобренный Советом Федерации 11 марта 2020 г. и утвержденный большинством россиян 1 июля 2020 г., определил в числе прочих дополнений новый вектор развития закрепленного в ст. 7 Конституции России 1993 г. принципа социального государства. Данный принцип стал наполняться реальным конституционным содержанием. Переход от некой конституционной декларативности закрепления очевиден. В настоящее время момент формируется концепция реализации социального государства, начало которой положил Президент РФ

еще в своем Послании Федеральному Собранию РФ от 20 февраля 2019 г., обозначив задачи современной государственной социальной политики. Это всемерная поддержка семьи, детства, повышение уровня здравоохранения и доступность медицинской помощи, решение проблемы бедности [1]. В обращении к Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 г. все эти идеи стали основными и были предложены в качестве основополагающих поправок в Конституцию Российской Федерации.

Следовательно, можно предполагать, что данные поправки приблизят российское общество к реализации концепции социального государства, заложенной еще в 1993 г. Конституцией РФ. Однако реализации предлагаемых новшеств на практике предстоит сложный путь.

Сегодня созрела необходимость формулирования государственной доктрины или концепции реализации принципа социального государства, основой которой является реальная цель — социальное благополучие граждан России. Данная доктрина должна строиться на основе принципа создания условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, что непосредственно закрепляется в Законе РФ о поправке к Конституции РФ от 14. марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».

Становление и развитие идеи социального государства в мире происходило сложным путем. В Великобритании зачатки социальной государственности и некоторое их закрепление в нормативных актах можно найти уже в Великой хартии вольностей 1215 г. В США в Декларации прав Вирджинии от 12 июня 1776 г. наряду с правом каждого на счастье и безопасность формулируется обязанность правительства содействовать всеобщему благополучию и обеспечивать высшую степень счастья и безопасность.

В мировой мысли идея социальной государственности находит выражение в двух основных концепциях. Для обозначения данного феномена в англоязычном мире используется понятие «welfare state», что в переводе звучит как «государство всеобщего благосостояния», «государство всеобщего благоденствия». Данное определение возникло в Великобритании во время Второй мировой войны в противовес гитлеровскому «warfare state» — «государству войны». Другая тенденция развития социального государства относится к континентальной Европе. В государственном праве Германии более распространен термин «социальное правовое государство».

Особым примером закрепления принципа правового социального государства является ФРГ, где в Основном законе страны 1949 г. данный принцип содержится в ч. 1 ст. 20, ч. 1 ст. 21-2, ч. 1 ст. 28.

В исследовании правового социального государства в ФРГ особую роль сыграл видный немецкий ученый К. Хессе, который отмечал, что основные социальные права в силу их специфики имеют иную структуру, чем классические основные права, и реализуются по-иному — не благодаря

тому, что уважаются, но потому, что требуют государственного вмешательства с целью осуществления социальных программ, для реализации которых необходима постоянная деятельность не только законодателя, но и органов управления. Конституция предусматривает для их решения, помимо обычного, и иной путь — нормирование государственной деятельности, что выражается формулой «социального правового государства» [2, с. 108—116].

Констатация правовой природы социального государства фактически закрепила за государством его социальные функции. Социальные права стали основными для государства, а социальная функция государства обрела правовую основу. На наш взгляд, правовое социальное государство обязуется выполнять свою социальную функцию, что означает ответственность в данной сфере не только общества, но и государства.

Сегодня в Германии происходит систематизация социальных законов в так называемый Кодекс социального обеспечения (Социальный кодекс) — SGB, который состоит из нескольких частей, регулирующих общие вопросы об индивидуальных выплатах, обязательное медицинское страхование, обязательное пенсионное обеспечение и другое.

Конституционное право Франции также закрепляет социальное государство, например в ст. 1 Конституции Французской Республики говорится о том, что «Франция является неделимой, светской, демократической и социальной Республикой...». Кодекс социального обеспечения Франции — весьма подробный юридический документ, который закрепляет положения о социальном страховании, семейные пособия, пособия по социальному жилью и т.п. Различные нормативно-правовые акты Франции кодифицированы в этом документе: декреты Правительства, декреты Государственного совета Франции и другие.

На наш взгляд, сегодня можно заявлять о понимании социального государства в нескольких аспектах (плоскостях): как об идее, которая получила свое воплощение в трудах различных ученых; как об конституционном принципе, основе конституционного строя различных государств мира; как о качественной государственной социальной политике, направленной на повышение благосостояния граждан. Поскольку достижение конституционного принципа социального государства невозможно без действенной социальной политики, то необходима некая ее «конституционализация», то есть непосредственное влияние конституционной концепции социального государства на основные направления социальной политики. Социальная политика должна способствовать правовой реализации соответствующих социальных гарантий, закрепленных в Конституции РФ (конституционных гарантий). Некоторые ученые утверждают, что реальная конституционализация социальной политики станет большим шагом вперед на пути становления социального государства в России [3, с. 8]. Для этого необходимо принятие комплексного правового акта — Концепции (доктрины)

развития социального государства России, который предопределяет Стратегию развития Российской Федерации в данной сфере.

После одобрения поправок в Конституцию РФ В.В. Путин подписал Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Данный нормативный акт определил цели национального развития: благополучие и здоровье людей, безопасность и комфорт граждан, возможности для развития талантов каждого, достойный труд, успешная предпринимательская деятельность, цифровое государство. Перечисленные направления, как представляется, должны составить основу современной социальной политики [4].

Защита материнства, отцовства и детства также является одной из основных целей социальной политики современного государства. Государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства закрепляется ч. 2 ст. 7 Конституции РФ и развивается в отраслевом законодательстве. Данный принцип отражается и в поправках в Конституцию РФ. Так, ч. 1 ст. 72 дополнена новым пунктом «Ж (1)» — «защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях». Государство должно создавать необходимые условия для всестороннего развития личности ребенка.

Одним из необходимых направлений современной концепции социального государства в России должно стать повышение качества и уровня образования, необходим возврат от так называемых «образовательных услуг» к качественной системе образования, которая будет работать именно как система, внутри которой соблюдается переход от одного звена образования к последующему, при этом необходимо развивать и дополнительное образование. К примеру, в 1990-х годах в Норвегии была благополучно проведена реформа образования, в результате которой коллективные цели и принципы преподавания в начальной и средней школе определены в Национальном учебном плане страны. Данные принципы содержат общее описание, обязательное для всех учеников, но в каждой местности возможна некая корректировка под местные условия жизни конкретного региона. Подобная свобода действия муниципалитетов представляется положительным фактором для приближения процесса школьного обучения к реалиям данной местности с ее традициями и экономикой [5, с. 33–34].

В современных условиях в России развитие общественных отношений в данной сфере регламентировано Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» от 21 декабря 2012 г. № 273-ФЗ. В нем закреплены социально-экономические и организационно-правовые основы образования, принципы государственной политики России в этой области, общие правила функционирования образовательной системы и осуществ-

вления образовательной деятельности [6]. При этом законодатель рассматривает образование как единую целостную систему с компонентами воспитания и обучения, направленную на развитие человеческого капитала и общества. В целом это соответствует традиционному либеральному европейскому подходу к образованию.

Абсолютно правильным представляется на государственном конституционном уровне закрепить минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума. Прожиточный минимум можно назвать «официальным порогом бедности» в Российской Федерации. Он рассчитывается на основе стоимости потребительской корзины. Величина потребительской корзины определяется стоимостью жизненных средств, необходимых для нормального воспроизводства способности к труду в данных общественно-экономических условиях [7, с. 92]. Однако закрепить МРОТ не ниже прожиточного минимума — это меньшее, что может сделать государство для обеспечения достаточной жизни сегодня. В Саратовской области величина прожиточного минимума за четвертый квартал 2019 г. установлена на душу трудоспособного населения в размере 9509 руб., на детей — 8964 руб. [8].

Важнейшей целью социального государства является осуществление правомочий личности, связанных с правом на достойную жизнь (ст. 7 Конституции РФ). В контексте развития социальной государственности это наиболее значимая задача. В отечественном правоведении эта проблема активно разрабатывалась известным дореволюционным юристом П.И. Новгородцевым в работе «Право на достойное человеческое существование» [9, с. 448]. Право на достойное существование в начале XX в. понималось не как идеал человеческой жизни, а как необходимый минимум социальных благ, без которых человек чувствует себя ущербно. Обеспечение этого минимума благ должно взять на себя государство на основе права.

Однако достаточный уровень жизни далеко не всегда тождествен достойной. Реализация и обеспечение «права на достойную жизнь», которое вытекает из сущности ст. 7 Конституции РФ, представляется наиважнейшим фактором достижения социального государства.

Существует целый ряд международно-правовых норм, которые определяют понятие «достойный уровень жизни». Так, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1996 г. признал право каждого человека на достойный уровень жизни, включая социальное страхование, а также право на достаточный уровень жизни для него и его семьи. В понятие «достаточный уровень жизни» данный документ включает достаточное питание, одежду и жилище. Понятие «достойный уровень жизни» представляется более точным и предпочтительным, чем понятие «достаточный жизненный уровень». Достойная жизнь — понятие более широкое и, кроме материального обеспечения и социальных благ современной цивилизации (жилище, питание, одежда и т.п.), предполагает

свободное развитие человека — физическое, умственное, нравственное совершенствование. Д.С. Велиева совершенно справедливо утверждает также важность признания на конституционном уровне права на достойный уровень жизни экологической составляющей [10, с. 80].

Некоторые ученые считают, что достойный уровень жизни — это некий индикатор уровня жизни, ориентир, к которому следует стремиться [11, с. 197]. Однако, на наш взгляд, достойная жизнь человека должна рассматриваться как основное право, закрепленное на конституционном уровне, которое реализуется и гарантируется государством. Как и другие социально-экономические права, закрепленные в Конституции РФ, право на достойную жизнь требует от государства определенной деятельности, усилий. Б.С. Эбзеев отмечает, что социально-экономические права и свободы содержат в себе обширную социальную программу, требующую для своей реализации положительных усилий государства [12, с. 226]. В итоге социальное государство, основная задача которого — создание условий и ответственность за реализацию права человека на достойную жизнь, оказывает самое непосредственное воздействие на осуществление единого комплекса прав и свобод человека.

Свободное развитие подразумевает свободный доступ и возможность получения должного образования, выбора трудовой деятельности, посещение культурных объектов и многое другое.

Некоторые ученые полагают, что все конституционные права и свободы определяют возможности свободного развития человека [13]. Однако социально-экономические права наполняют данную цель социального государства истинным содержанием. Тем не менее нельзя возлагать обеспечение достойной жизни человека и его свободное развитие только на государство. Излишняя забота государства о своих гражданах может привести к снижению активности населения, отсутствию необходимости работать и зарабатывать и, возможно, социальному иждивенчеству. Излишняя государственная поддержка в виде различных пособий порождает пассивность населения, зависимость от государственных выплат, которые на достаточном уровне обеспечивают жизнь гражданина.

Кроме непосредственной роли государства в обеспечении данного права, Конституция РФ, закрепляя социально-экономические права, предоставляет возможность гражданину обеспечить достойный уровень жизни для себя и своей семьи. Этому способствует свобода экономической деятельности, в том числе предпринимательская, зрелое гражданское общество, свобода творчества, частная собственность. Еще в 2016 г. Конституционный Суд РФ охарактеризовал Российскую Федерацию как государство с «социально ориентированной рыночной экономикой» [14], представляющей собой фундамент для построения социального государства.

Достойная жизнь и свободное развитие человека не должны обеспечиваться только на основе прямого регулирования — установления пенсий,

пособий, страховых взносов. Новой особенностью развития социальной функции государства является использование методов косвенного регулирования, например налоговые льготы или налоговые каникулы, иные меры государственного стимулирования социальных программ частного бизнеса [15, с. 481—482]. Актуальность данные меры приобретают в период пандемии. Государство предлагает конкретные программы поддержки малого и среднего бизнеса: выделение субсидий, налоговые каникулы, оказание профессиональных консультаций, переподготовку специалистов и другие инициативы.

Библиографический список

1. Послание Президента Федеральному Собранию РФ от 20 февр. 2019 г. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44032>
2. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М., 1981.
3. Граф М.Н. Права граждан как элемент конституционной концепции социальной государственности России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2007.
4. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474. URL: www.kremlin.ru/events/president/news/63728
5. Тевлина В.В. Научно-образовательная политика в Норвегии: национальные и общемировые тенденции развития // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. 2012. № 2.
6. СЗ РФ. 2012. № 53. Ст. 7558; 2014. № 19. Ст. 2289; № 30. Ст. 4257; 2015. № 1. Ст. 42; 2017. № 50. Ст. 7563.
7. Станишевская С.П., Губанов Д.А. К вопросу о российской потребительской корзине // Вестник Пермского государственного университета. Сер.: Экономика. 2012. № 2.
8. О величине прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения Саратовской области за IV квартал 2019 года: постановление Правительства Саратовской области от 21 февр. 2020 г. № 105-П. URL: social.saratov.gov.ru
9. Новгородцев П.И. Сочинения. М., 1995.
10. Веллева Д.С. Проблемы конституционной концептуализации понятия «достойная жизнь» // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 2(36). С. 74–84.
11. Павлова И.Д. Концепция достойного уровня жизни населения в России // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2015. № 2(34). С. 194–203.
12. Эбзеев Б.С. Конституционное право России: учебник. М., 2019.
13. Киреев В.В. Свободное развитие человека и государственное принуждение в контексте совершенствования положений Конституции РФ // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 9 (190). Сер.: Право. Вып. 23. С. 5–8.
14. По делу о проверке конституционности пункта 1 части 8 статьи 14 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» и статьи 227 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кировского областного суда: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 нояб. 2016 г. № 27-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2017. № 2.
15. Алебастрова И.А. Конституционализм как правовое основание социальной солидарности. М., 2016.