

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого»
Гуманитарный институт

Кафедра государственно-правовых дисциплин

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ
СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

Курсовая работа по дисциплине «Конституционное право
Российской Федерации»

Выполнил:

студент группы №5281

Ломоносова П.С.

«26» декабря 2016 г.

Проверил:

кандидат юридических наук,

доцент кафедры ГПД

Гусев А.В.

«__» _____ 201_ г.

Содержание

| | |
|--|----|
| Введение..... | 3 |
| Глава 1. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ..... | 6 |
| 1.1 Современные угрозы и вызовы социальных прав граждан Российской Федерации..... | 6 |
| 1.2 Сущность социального государства..... | 13 |
| 1.3 Социальные функции государства..... | 15 |
| Глава 2. КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ..... | 20 |
| 2.1 Элементы содержания конституционного принципа социального государства..... | 20 |
| 2.2 Юридическая природа социальных прав..... | 24 |
| 2.3 Социальная политика в России: общий контекст и направления развития..... | 27 |
| Глава 3. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ..... | 31 |
| 3.1 Предпосылки формирования социального государства в Российской Федерации..... | 31 |
| 3.2 Особенности и тенденции социального государства в Российской Федерации..... | 34 |
| 3.3 Проблемы реализации принципов правового и социального государства в Российской Федерации..... | 41 |
| Заключение..... | 47 |
| Список использованных источников и литературы..... | 49 |

Введение

Конституция Российской Федерации в части 1 статье 7 провозглашает: «Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Однако в действительности основной набор социальных благ для значительного слоя россиян сегодня практически недоступен.

Российское население особенно волнуют такие проблемы, как низкая заработная плата и задолженность по ее выплате, дальнейший рост цен и тарифов, падение жизненного уровня, слабая защищенность ветеранов, женщин, реальная угроза остаться без работы, недоступность для большинства молодых людей хорошего профессионального образования, качественного медицинского обслуживания, сложности в получении жилья, отсутствие должных условий для развития духовной сферы, приемлемых условий отдыха и ряд других социальных проблем. Такое состояние социальной сферы на современном этапе развития требует активизации социальной политики, рыночной экономики, обеспечивающих занятость, достойную заработную плату; развитое социальное страхование; поддержку семьи, материнства и детства, заботу о престарелых, молодежи и многое другое.

Актуальность исследования выбранной темы обусловлена проходящей в Российской Федерации правовой реформой, предусматривающей, с одной стороны, демократизацию и развитие системы защиты прав человека, а с другой стороны – создание нормативно-правовой базы для эффективного развития и функционирования экономики страны. Важно выяснить первичные начала, место и роль социально-экономических прав в системе прав человека, а также определить степень участия государства в осуществлении социальной деятельности.

Целью исследования является научное осмысление конституционного принципа социального государства, изучение процесса его формирования, становления и возникающих на этом пути законодательных и научно-практических проблем.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- дать понятие социального государства;
- исследовать истоки возникновения и выделить историко-правовые этапы формирования социального государства;

- исследовать конституционные функции социального государства
- раскрыть конституционно-правовую систему принципов социального государства;
- определить элементы содержания конституционного признака социального государства;
- проследить особенности и тенденции развития социального государства в Российской Федерации.

Объектом исследования являются общественные отношения, складывающиеся в сфере правового регулирования социальной политики государства на современном этапе развития.

Предметом исследования являются социальные права граждан Российской Федерации, как часть отношений, на которых строится социально-правовое регулирование страны.

Теоретическая основа исследования состоит из трудов отечественных и зарубежных ученых по конституционному праву, теории и истории государства и права, экономики и политологии.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления и определения Правительства РФ.

Структура представленной курсовой работы объясняется целью и определенными задачами исследования. Работа включает в себя введение, три главы, заключение и список литературы.

Первая глава посвящена изучению понятийного аппарата социального государства и социальных прав граждан Российской Федерации.

Во второй главе рассмотрен конституционный принцип социального государства в Российской Федерации и изучены направления развития социальной политики в России.

В третьей главе внимание уделено конституционно-правовым основам становления социального государства в России.

Далее в работе расположено заключение, в котором сделаны соответствующие выводы, аргументированы предложения по реальным изменениям на пути

формирования и становления социального государства в России. Также имеется библиографический список и список использованных источников.

Практическая и теоретическая значимость работы состоит в возможности применения некоторых предложений в правоприменительной практике и процессе совершенствования социальной политики государства.

Общий объем работы составляет 51 страницу.

ГЛАВА 1. СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Современные угрозы и вызовы социальных прав граждан Российской Федерации

Статьей 7 Конституции Российской Федерации сформулировано положение, гласящее, что Российская Федерация является социальным государством, что на практике означает направленность политики на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Огромное значение в реализации названной государственной политики имеет система закрепленных Конституцией Российской Федерации социальных прав человека.

Особое место в системе основных конституционных прав занимает право на социальное обеспечение. Конституция РФ признает право каждого гражданина на социальное обеспечение и одновременно возлагает на государство обязанность создавать все необходимые условия для беспрепятственного осуществления этого права; перечисляет условия, наступление которых является основанием для социального обеспечения.

Статьей 39 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

По нашему мнению, именно право на социальное обеспечение является приоритетным, придающим всем социальным правам их сущностную характеристику, занимающим ведущую роль в их системе. Указанный тезис подтверждается ролью и значением права на социальное обеспечение, которое оно занимает в жизни современного общества. В свою очередь, значение и место, а также содержательное наполнение права определяют прежде всего запросы текущего состояния общества, существующие проблемы на том или ином историческом этапе развития общества и государства.

Так, современная демографическая ситуация в России и мире требует правового воздействия на процессы, происходящие в обществе, а без выраженной в праве

государственной воли демографическую проблему не решить. Важнейшим демографическим феноменом на рубеже XX-XXI вв. явились глобальное увеличение продолжительности жизни населения и, как следствие, рост доли пожилых людей в общей популяции населения стран всего мира. Темп прироста пожилого населения значительно опережает темп прироста всего населения. При этом чем старше возрастная группа, тем интенсивнее растет ее численность. Резкое постарение населения является важнейшей социальной проблемой, которая оказывает значительное влияние на экономические, производственные и общественные отношения современного мира. Наряду с процессом демографического старения существует проблема увеличения инвалидов среди всех возрастных групп населения, в том числе молодежи.

Другой проблемой развития Российской Федерации остаются низкий уровень жизни и сильная дифференциация доходов, что приводит к резкому социальному расслоению и возможным социальным потрясениям. В этой связи задачей социального обеспечения становится сокращение масштабов бедности и неравенства. Об этом же говорилось на последнем раунде XVI губернаторских чтений, прошедших в Тюменской области в марте 2014 г., где С.А. Караганов, один из создателей Международного дискуссионного клуба "Валдай", известный эксперт в области экономических аспектов внешней политики, председатель Президиума Совета по внешней и оборонной политике, выступая с докладом "Глобальные вызовы для России: мифы и реальность", заострил внимание на углублении социального неравенства по всему миру. "Социальные лифты перестают работать. Богатые дают своим детям образование, которое качественно отличается от остального. Обучение в частных детсадах порою стоит столько же, сколько обучение в лучших университетах. Такие дети получают заведомо наивысшие преимущества по отношению к своим сверстникам. Так формируется новая аристократия. Одновременно образуется новый плебейский класс. Эти люди с самого начала знают, что обречены жить в дискомфортных условиях только по факту своего происхождения. Впереди - усиление ультраправых и ультралевых настроений по всему миру. Что это означает? То, что нужно менять модели экономической политики", - подчеркнул С.А. Караганов [33].

Нельзя не согласиться с мнением Т.С. Гусевой о том, что в условиях рыночной экономики у государства есть два способа воздействия на уровень жизни населения: 1)

регулирование доходов; 2) система социальной защиты [16]. Экономическое и социальное развитие индустриальных стран за последние 100 лет позволяет сделать вывод, что социальное обеспечение и учреждения рынка труда являются частью институциональной ткани успешных рыночных экономик. Они снижают неопределенность и нивелируют таким образом издержки трансакции необходимых экономических, а также политических, связанных с рынком труда процессов. Безусловно, лучшая форма социальной обеспеченности - это все же хорошее место работы. Однако обеспечение высокого дохода от занятости в виде оплаты труда в условиях отсутствия у государства прямых рычагов воздействия на хозяйствующие субъекты - трудновыполнимая задача государственных институтов. В такой ситуации государство имеет возможность использования инструментов социального обеспечения.

В этой связи нами полностью разделяется позиция Т.С. Гусевой, изложенная выше, о том, что социальное обеспечение есть эффективный механизм противодействия неравенству, поскольку выступает способом перераспределения внутреннего валового продукта путем предоставления гражданам материальных благ в целях выравнивания их личных доходов при наступлении социальных рисков для поддержания их полноценного социального статуса. Решение данной задачи, способствующее ослаблению социальной напряженности в обществе, порождаемой чрезмерными различиями в уровне жизни различных слоев населения, необходимо определять, как решение задачи политической.

Таким образом, проблема социальных прав занимает сейчас едва ли не центральное место в перечне современных угроз и вызовов. Понимание всех вышеизложенных аспектов приводит к тому, что в настоящее время во всем мире социальным правам уделяется первостепенное внимание.

В связи с изложенным весьма актуальными представляются те вопросы, с которыми сталкиваются в настоящее время российское общество, государство при реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение, осуществляя реформы в указанной сфере. Остановимся лишь на некоторых из них.

Безусловно, одной из самых актуальных проблем реализации права на социальное обеспечение в Российской Федерации является вопрос сохранения единообразного подхода к содержанию и реализации указанного права на всей

территории государства. Проблема эта обусловлена как самой природой федеративного устройства государства, так и законодательными основами реализации полномочий в данной сфере. Именно положение пункта "в" статьи 71 Конституции Российской Федерации и призвано гарантировать единый подход и обеспечить равенство лиц, проживающих в Российской Федерации. Любой человек в России должен обладать ровно теми же правами независимо от места жительства, пребывания, трудовой (экономической) деятельности или иных обстоятельств. Пункт "в" статьи 71 гарантирует, что федеральная власть не будет устраняться от регулирования прав и свобод человека и гражданина. При этом возможность закрепления за органами государственной власти субъектов Федерации регулятивных полномочий сохраняется с одновременным возложением на субъектов ответственности за повышение уровня социальной защищенности населения. В данной ситуации субъекты Федерации могут осуществлять собственное правовое регулирование конституционных прав, но такое регулирование должно производиться на уровне субъекта путем закрепления дополнительных гарантий реализации основных прав и свобод личности, что "вполне себя оправдывает в качестве гуманного акта, даже если при этом имеет место некоторое отступление от принципа равноправия" [12, С. 101].

Объем социальной поддержки отдельных категорий граждан полностью зависит от усмотрения и финансовых возможностей субъекта Федерации, на территории которого они проживают. Такого рода ситуация вызывает справедливые замечания исследователей проблематики социального обеспечения: данное положение вещей "разрушает единое социальное пространство страны". Федеральные стандарты, которые могли бы служить ориентиром с целью проведения единообразной социальной политики в сфере социального обеспечения на территории Российского государства, в настоящее время отсутствуют. Проблема обострилась в связи с принятием Закона о "монетизации льгот", которым было осуществлено перераспределение многих полномочий, ранее находившихся в ведении Российской Федерации, в пользу регионов. Задача реализации единства правового статуса личности в сфере социального обеспечения при проведении правовой политики является федеральной. На наш взгляд, представляется целесообразным закрепление компетенции по разработке и утверждению стандартов в исключительном ведении Российской Федерации, что приведет, как следствие, к упразднению практики

бланкетного регулирования, когда необходимость федерального регулирования финансовой составляющей права на социальное обеспечение подменяется отсылками к региональному законодательству. Такого рода законодательное регулирование установления федеральных стандартов возможно путем принятия отдельного федерального закона, который установил бы государственные социальные стандарты, нормы и нормативы, обеспечивающие реализацию гарантированных Конституцией социальных прав граждан, а также порядок предоставления этих прав, служащих ориентирами для государственной и социальной политики. Государственные социальные стандарты должны будут установить требования по объему и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания. Таким образом, исключительная компетенция вопросов федерального значения в части установления единых для всей территории Российской Федерации федеральных государственных стандартов выступает в качестве гарантии единообразной социальной политики на территории всей России.

Одним из проблемных концептуальных направлений сегодняшней политики является дискуссионный вопрос о необходимости изменения экономики в сфере социального обслуживания населения, да и в социальной сфере, а именно - развитие сектора негосударственных организаций в сфере оказания социальных услуг, в том числе путем преобразования большинства государственных и муниципальных учреждений системы социальной защиты, оказывающих услуги пожилым и инвалидам, в некоммерческие организации и создание механизма привлечения их на конкурсной основе к выполнению государственного заказа по оказанию социальных услуг; обеспечение равенства условий налогообложения поставщиков социальных услуг различных организационно-правовых форм, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций; создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки негосударственных некоммерческих организаций, оказывающих социальные услуги населению, реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления программ в области поддержки развития негосударственных некоммерческих организаций, сокращение административных барьеров в сфере деятельности негосударственных некоммерческих организаций, введение налоговых льгот для негосударственных некоммерческих организаций, предоставляющих

социальные услуги; содействие развитию практики благотворительной деятельности граждан и организаций, а также распространению добровольческой деятельности (волонтерства).

Точку в этой дискуссии, на наш взгляд, поставил ориентир, доведенный Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 г. Развитие реальной конкуренции, открытие бюджетной сферы для некоммерческих организаций и социально ориентированного бизнеса - вот та задача, которая должна решаться в ближайшее время. Российская Федерация находится сейчас в ситуации, когда поиск реалистичных вариантов прихода негосударственных структур в социальную сферу безальтернативен. "В одиночку государство не справится. Необходимо дополнить усилия и средства государства в социальной сфере усилиями и средствами негосударственных структур, коммерческих и некоммерческих. Причем дополнить надо так, чтобы не происходило вытеснение государства", — так охарактеризовал текущую ситуацию с негосударственным сектором в социальной сфере Л.И. Якобсон, первый проректор НИУ ВШЭ, на пленарной дискуссии "Стратегическая инициатива государства - расширение доступа бизнеса в социальную сферу" в третий день Гайдаровского форума, прошедшего в январе 2014 г. [34].

Продолжая тему правовой политики в сфере социального обеспечения, отметим, что весьма важным на текущем этапе развития Российской Федерации представляется следующий проблемный вопрос: составляющая, реализуемая и федеральным, и региональным, и муниципальным уровнями власти, а именно - правовое воспитание населения. Приоритетным направлением воздействия правовой политики должно стать формирование гражданского правосознания. Именно воспитательное значение правовой политики является основным при проведении различного рода реформ. И.А. Ильин замечал, что ни одна реформа невозможна до тех пор, пока не наступит известный сдвиг в правосознании, и всякая реформа, не соразмерная состоянию правосознания населения, может оказаться для него и для государства губительной. Значимость поставленного вопроса возрастает в связи с тенденцией приватизации государственных функций, внедрением частно-государственных начал в столь деликатную и важную для большинства населения страны сферу. Расширение негосударственного сектора рынка социальных услуг, традиционно на протяжении 70-

летней истории советского государства регулируемых им, порождает массу проблем. Проблемы эти обусловлены во многом сознанием людей и дифференцируются от категоричного неприятия коммерциализации социального обеспечения в силу установки "государство должно", воспитанного патернализмом советской социалистической социальной системы, до осторожного опасения, возникшего на волне рыночных реформ 90-х годов прошлого столетия. В свете указанных проблем необходимо чтобы граждане знали свои права в данной области, желательно - еще и умели на практике их защищать. Без соблюдения этих условий приватизация государственных функций будет отвечать лишь интересам бизнеса, но не идее социального государства.

Использование инновационных технологий в социальной сфере, внедрение различных институтов, устанавливающих основы частно-государственного партнерства, - вот те тенденции и пути в совершенствовании государственного управления при реализации конституционного права на социальное обеспечение, позволяющие приблизиться к построению не только "государства всеобщего благосостояния", целью которого является предоставление льгот, предназначенных для улучшения благосостояния граждан, но и государства социального, которое не только проявляет заботу о социальном обеспечении своих граждан, но и включает в себя структурное реформирование общества, в том числе экономики, где объектом регулирования становятся отношения между социальными группами, прежде всего в сфере распределения.

Только выполняя свою новую роль, социальное государство может успешно реагировать на растущие социальные вызовы современности. В конечном счете в основе подлинной концепции социального государства находится всесторонняя забота о человеке. Согласно Конституции Российской Федерации человек является высшей ценностью. В Конституции социальное государство соединено с понятием достойной жизни и свободным развитием личности. Прежнее понимание достойной жизни, связанное с концепцией государства благоденствия, хотя и сейчас издаются солидные работы по этому вопросу, в общем в мировой науке отвергнуто, поскольку, уповая на беспредельно обслуживающую роль государства, его патернализм, все это ведет к хозяйственной, политической и иной пассивности личности, к ее иждивенчеству. Новые подходы требуют, чтобы государство обеспечивало основные потребности

человека, но и человек также должен заботиться о себе и своей семье. Современные условия общественного развития, прогресс науки, культуры, образования, равно как и предъявляемые вызовы и угрозы, требуют формирования новой личности - человека высокопрофессионального, морально подготовленного и ответственного. Социальное государство обязано создать, и оно создает, условия для этого.

1.2. Сущность социального государства

Основной целью социального государства является комплексная реализация как социально-экономических, так и гражданских и политических прав каждого гражданина, его безопасного, свободного, всестороннего и гармоничного развития. При этом обеспечение гражданских и политических прав рассматривается как условие реализации социально-экономических прав и наоборот. В центре всей деятельности социального государства находится человек, а все остальное - политика и экономика - подчинены реализации основной цели социального государства. Социальное государство отличают следующие признаки:

- экономика и ее регулирование организованы таким образом, чтобы обеспечить главные цели такого государства - устойчивое развитие каждой личности;
- государство и его деятельность, как во внутренней сфере, так и во внешней, организованы так, чтобы обеспечить устойчивое развитие каждого человека;
- отношения между государством, обществом, экономикой и природой построены так, чтобы обеспечить устойчивое развитие каждого индивида.

Таким образом, все отношения в обществе должны быть организованы и урегулированы на принципах устойчивого развития в интересах каждого члена общества. А такой порядок отношений имеет место, на наш взгляд, в условиях правового государства, когда право понимается с позиций гармонии интересов общества в целом и отдельной личности в нем, где права отдельной личности относительно по отношению к общим правам каждого члена общества. Следовательно, социальное государство возможно только в условиях правового государства, где в основе правопонимания лежит концепция относительности прав человека.

Проблема сущности социального государства, особенно в контексте концепции прав человека и правового государства, является в последнее время одной из самых спорных, а поэтому достаточно активно обсуждаемых. Однако, не вдаваясь в дискуссию, можно утверждать, что главный признак социального государства все-таки то, что вся его деятельность должна быть направлена прежде всего на реализацию социально-экономических прав своих граждан. В этой связи утверждается, что-де социальное государство, строго говоря, не является правовым. Более того, социальное и правовое государство суть антагонисты, поскольку акцент на социально-экономических правах нивелирует гражданские права, в особенности право собственности: государство, беря на себя императивную обязанность обеспечить каждому гражданину социально-экономические права, ограничивает тем самым право собственности и свободу предпринимательской деятельности отдельных граждан. В соответствии с такой точкой зрения государство в принципе не может быть одновременно и социальным, и правовым.

Однако право, как известно, должно служить прежде всего наиболее общим интересам каждого члена общества. Именно такое понимание права, основанное на идее права в интересах всех, идее «моральности» права, идее права как продукта морали (поскольку именно мораль регулирует отношения в интересах всех и каждого), способно наилучшим образом служить гармонизации общественных отношений. Если исходить именно из такого правопонимания, то никакое неразрешимое противоречие между социальным и правовым государством не может возникнуть. Более того, именно в таком случае социальное и правовое начала не только будут эффективно сосуществовать в одном государстве, но и взаимодополняться и усиливаться. Именно поэтому, когда речь идет о социальном и одновременно правовом государстве (о «социально-правовом государстве»), право такого государства должно пониматься однозначно - как обеспеченная государством система норм, регулирующих общественные отношения в интересах каждого члена общества.

В соответствии с предлагаемой концепцией социальной республикой может быть признано обладающее вышеназванными признаками демократическое, правовое, светское и социальное государство. При этом, разумеется, данная концепция является нашим авторским видением сущности социального государства в условиях

постсоветских стран и, конечно, требует широкого экспертного обсуждения, более глубокого исследования и осмысления, дальнейшего совершенствования и развития.

1.3 Социальные функции государства

Проблематика повышения качества жизни в исследовании причин низкого роста благосостояния жизни населения — одна из ключевых при функционировании государства и его политических институтов в обществе.

Важнейшим звеном в процессе развития государства, обоснования его роли в социальной системе стало появление дефиниции «социальное государство».

Исследованию этого понятия посвящено большое количество работ отечественных и зарубежных ученых-правоведов и экономистов. Полагаем, для того, чтобы эффективно реализовывать Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации с целью повышения качества жизни каждого гражданина, необходимо более глубоко в теоретическом плане обратиться к функциям государства и функциям социального государства.

В юридической науке исследование понятия «функции государства» сохраняет свою актуальность всегда, поскольку при изучении большинства аспектов теории государства и права всегда есть прямая связь между научной и практической точкой зрения.

Научным исследованием функций государства занимались многие ученые-юристы, среди которых необходимо отметить Н. Г. Александрова, В. К. Бабаева, М. И. Байтина, А. Б. Венгерова, Л. И. Загайнова, Л. И. Каска, В. В. Лазарева, Л. А. Морозову, В. С. Нерсеянца, М. И. Пискотина, Т. Н. Радько, Ю. А. Тихомирова, Н. В. Черноголовкина, внесших значительный вклад в развитие данного понятия и его классификацию. Функции государства и их классификация — динамично развивающаяся научно-практическая категория, которая претерпевает изменения в зависимости от трансформации экономической, социальной, политической обстановки общества. Все это приводит к тому, что в современном государстве видоизменяются его функции, их содержание, а также субъекты, реализующие сами функции. Слово «функция» (от лат. *functio*) значит исполнение, совершение, служебная обязанность.

Функции социального государства — это такие направления деятельности государства, которые осуществляются посредством проведения государственной политики профессиональными субъектами государственного управления—лицами, занимающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, государственными и муниципальными служащими, реализуемой для формирования стандарта качества жизни населения и повышения качества жизни, когда у граждан отсутствует нуждаемость в государственной помощи для удовлетворения минимальных потребностей.

Основной задачей государства в социальной сфере становится повышение качества жизни населения, обеспечение достойного уровня жизни каждого гражданина и соблюдение гарантий для тех, кто по объективным причинам не в состоянии реализовать свой потенциал.

Статьей 7 Конституции России закреплен постулат о том, что Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Это свидетельствует о конституционно-правовом статусе государства и предполагает конституционные гарантии экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства: охрана труда и здоровья людей; установление гарантированного минимального размера оплаты труда; обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; развитие системы социальных служб; установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты.

Государство, провозгласившее себя социальным, взяло на себя ответственность, которую реализует в обязанностях перед обществом. Таким образом, функции и направления его деятельности сформировали перечень обязанностей государства.

По мнению В. А. Иваненко, В. С. Иваненко функции социального государства появились благодаря развитию социальной функции. Авторы интерпретируют социальную функцию как деятельность государства, направленную на удовлетворение конкретных потребностей людей: в пище, одежде, жилище, общественном статусе и в самореализации. Решение экономических задач (экономический рост, повышение

производительности труда и т. д.), таким образом, прямо влияет на реализацию социальной функции [19].

Функции социального государства отличаются целенаправленностью, осознанностью в деятельности государственного аппарата и каждого органа государственной власти. В функциях отражена прямая связь между целями и задачами государства.

М. Грушевский выделяет следующие социальные функции государства:

1) защитную (обеспечение социальной безопасности человека, его жизни, здоровья и достоинства, поддержка семьи и материнства, забота о безработных и лицах преклонного возраста, молодежи);

2) регулируемую (проведение структурных реформ в экономике в целях ее большей социальной ориентации, укрепление правовых основ негосударственных форм собственности, норм процессов ценообразования, перераспределение доходов между слоями населения через государственный бюджет, бюджетное финансирование социальных программ, нормативно-правовое регулирование благотворительной деятельности);

3) стабилизирующую (обеспечение социального согласия и партнерства, социальной справедливости, права человека на «собственный этнический путь» и т. д.);

4) контрольно-охранительную (контроль за соответствием общественным нормативам использования собственником своих прав, за соблюдением существующего законодательства). Особое значение в этом плане приобретает реализация конституционных требований о социально-правовой ответственности собственников за последствия эксплуатации своей и общенародной собственности, за несоблюдение соответствующих плановых требований [15].

С учетом становления и развития такого явления, как социальное государство в современном развитии российской государственности, необходимо отметить возрастающую роль государства при экономической нестабильности. Исполнение своей государственной роли влияет на эффективное осуществление всех функций государства.

Стабильность всех групп населения взаимосвязана с осуществлением прежде всего экономической и социальной функций государства, влияющих на качество жизни каждого человека.

Отметим, что в правовой науке в рамках теории государства и права ранее не было изучено такое явление в системе функций государства, как функция индексации. Индексация всегда рассматривалась и изучалась экономической наукой. Однако для эффективного осуществления направлений деятельности государства и реализации концепции социального государства в современной России полагаем целесообразным с помощью применения методологии государства и права исследовать функцию индексации.

Согласно экономической трактовке индексация — это метод поддержания реальной величины денежных обязательств и различных доходов в условиях инфляции, состоящий в повышении или понижении показателей в зависимости от изменения цен на товары и услуги; чаще всего индексация проводится в соответствии с принятым законодательным актом, который может предусматривать ее автоматическое проведение при превышении темпов роста цен определенной пороговой величины [17].

Полагаем, по сферам общественной жизни индексация относится к социальным и экономическим функциям государства, поскольку направлена на удовлетворение социальных потребностей населения, поддержание их уровня жизни и осуществляется посредством регулирования экономических институтов общества финансовыми способами и правовыми методами.

Применение структурного подхода к анализу функции индексации позволяет выделить следующие ее признаки, которые носят объективный характер, и трактовать ее любым субъектом государства:

по территориальному масштабу функция индексации осуществляется на всей территории Российской Федерации;

в функции индексации присутствует социально-стратификационный характер, так как ее реализация направлена на экономическую стабильность отдельных групп населения, выделяемых по демографическому, тендерному критерию, уровню занятости в экономике и уровню занятости в секторах экономики (пенсионеры, инвалиды, студенты, работники государственных и муниципальных учреждений и органов государственной и муниципальной власти и др.);

по способу своего осуществления функция индексации — это регулятивная функция, поскольку индексация — это прежде всего механизм гармонизации

денежных доходов населения в целях поддержания покупательской способности населения при удорожании потребительских цен;

функция индексации носит социально-регулятивный характер, так как ее реализация способствует сокращению дифференциации и неравенства в доходах между различными группами населения в обществе;

по продолжительности действия функция индексации носит дуальный характер. С одной стороны, это временная функция, так как применяется для поддержания доходов населения в условиях инфляции в период повышения общего уровня цен и нарушения воспроизводственного процесса. Инфляция как экономическое явление не постоянный процесс,

который направлен на деформацию рыночного механизма. В свою очередь, действия государства по применению функции индексации регулируют и защищают права и свободы граждан в период экономической дестабилизации. С другой стороны, можно утверждать, что функция индексации государства постоянная, так как реализуется через непрерывное создание условий для формирования стандарта качества жизни населения.

ГЛАВА 2. КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 ЭЛЕМЕНТЫ СОДЕРЖАНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В науке существуют различные подходы к пониманию социального государства. В рамках самого общего из них социальным называется государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии и социальной защищенности своих граждан. Такой подход, указывающий на определенную ответственность государства за социальную сферу жизни общества, тем не менее, еще не дает ответа на вопрос относительно того, до какой степени простирается эта ответственность. Именно этот вопрос вызывает достаточно острые споры.

Социальное государство — это организация, стремящаяся повлиять на распределение экономических благ в духе принципов справедливости, чтобы обеспечить каждому достойное человека существование. Означает ли это оказание поддержки только социально слабым группам лиц и попытку бороться лишь с наиболее вопиющими случаями обездоленности? В своем развитии концепция социального государства прошла путь от минимальных стандартов помощи отдельным категориям населения до универсальной защиты, позволяющей каждому человеку участвовать в социальной и экономической жизни государства на условиях, способствующих повышению благосостояния и индивидуальных возможностей. Иными словами, стремясь к обеспечению определенного жизненного стандарта для каждого человека, социальное государство должно не только оказывать адресную поддержку отдельных категорий граждан, оказавшихся в сложном положении в силу возраста, болезни или какой-либо другой причине, но проводить политику, ориентированную на развитие потенциала каждого человека. Данная более широкая задача включает создание условий для того, чтобы люди могли обеспечить себе необходимый уровень благосостояния собственными действиями, оказание социальных услуг для всех групп населения, сглаживание различий в уровне жизни людей, контроль за отношениями зависимости и др.

Нормы Российской Конституции согласуются с приведенными теоретическими положениями. Часть 1 ее ст. 7 указывает, что политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, без указаний на особые статусные характеристики последнего. Это не исключает широкого толкования нормы, что и было предпринято Конституционным Судом Российской Федерации. Как указал Суд в Постановлении от 16 декабря 1997 г. № 20-П, «...провозглашенные в Конституции Российской Федерации цели политики Российской Федерации как социального государства (статья 7, часть 1) определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, и если в силу возраста, состояния здоровья, по другим не зависящим от него причинам человек трудиться не может и не имеет дохода для обеспечения прожиточного минимума себе и своей семье, он вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи, материальной поддержки со стороны государства и общества» [3]. Суд говорит не только о поддержке тех, кто не может трудиться по причинам, от него не зависящим, и при этом не имеет достаточного дохода, но и о том, что государство должно заботиться о благополучии и социальной защищенности всех граждан. В сущности, иное толкование лишало бы часть 1 статьи 7 самостоятельного нормативного значения.

Конечно, конструкция социального государства ставит вопросы, связанные с обеспечением принципов свободы личности и равноправия. Поскольку данные принципы лежат в основе развития рыночной экономики, в контексте глобального кризиса, потребовавшего усилий на повышение конкурентоспособности национальной экономики, эти вопросы были вновь актуализированы. Не вдаваясь подробно в дискуссию по поводу якобы имеющего место противоречия между социальной ориентацией государства и становлением рыночного хозяйства, заметим только, что вершину в иерархии конституционных ценностей занимает человек, его права и свободы, основанные на конституционном принципе достоинства личности. Ключевым представляется тот факт, что при невозможности достижения обозначенных в Конституции Российской Федерации целей социального государства соответствующие ценности окажутся под угрозой.

Что же касается равенства, то совершенно очевидно, что неуклонное следование одному только требованию формального равноправия не решает проблемы

социального равенства в обществе. В нем есть много групп людей, объективно обладающих разными возможностями, причем здесь может быть выделено много отдельных характеристик (пол, возраст, здоровье, образование, место жительства и т.д.), не говоря о стечении ряда обстоятельств. Одной из целей правового регулирования в социальном государстве является «выравнивание» изначально неодинакового положения различных субъектов прав, т.е. стремление к фактическому равенству в ущерб равенству формальному на основе идеи социальной справедливости. Как писал И. Ильин в своей книге «Поющее сердце», «...справедливость совсем не требует равенства. Она требует предметно-обоснованного неравенства. Ребенка надо охранять и беречь, это дает ему целый ряд справедливых привилегий. Слабого надо щадить. Уставшему подобает снисхождение. Безвольному надо больше строгости. Честному и искреннему надо оказывать больше доверия. С болтливым нужна осторожность. И так во всем и всегда. Поэтому справедливость есть искусство неравенства. В основе ее лежат внимание к человеческой индивидуальности и жизненным различиям». Не случайно Конституционным Судом Российской Федерации была выработана позиция, в соответствии с которой равенство не исключает обоснованно дифференцированного подхода к правам некоторых категорий лиц, связанного с различиями их фактического положения.

Существуют многие способы реагирования государства на неравенство, создающее социальные проблемы: регулирование отношений между частными лицами в определенном русле, предусматривающее для них конкретные права и обязанности (требования охраны труда в рамках трудовых отношений, создания рабочих мест для инвалидов); уменьшение негативных эффектов их деятельности (нормативы загрязнения окружающей среды); обеспечение общедоступности наиболее важных благ и услуг (жилье, коммунальные службы, транспорт, образовательные и медицинские учреждения, связь); поддержка общественных инициатив (развитие социального партнерства, поддержка организаций, занимающихся вопросами защиты социальных прав граждан, в том числе создания благотворительных фондов); проведение экономической политики, направленной на создание в обществе дополнительных материальных ценностей, гарантирующих достижение социальных целей (поддержка частного предпринимательства разных сегментов, создания рабочих

мест), мобилизация государством средств и имущества и улучшение за счет него имущественного и социального положения различных категорий граждан (выплата пособий, бесплатное образование, здравоохранение, юридическая помощь и т.д.).

Заметим, что способы воздействия на социальное неравенство в таком понимании вовсе не сводятся к выплатам за счет государственного бюджета. В действительности, речь идет о более широком поле деятельности. В связи с этим представляется важным подчеркнуть, что, хотя на первый взгляд принцип социального государства характеризует только само государство, на самом деле он относится ко всей системе взаимоотношений личности, коллективов, общества и государства. Все эти субъекты вовлечены в реализацию данного принципа. Идея социального государства призвана отражать коллективное начало в организации общества.

Как вариант, Конституция могла бы предусматривать идею социального партнерства между трудом, капиталом и государством, более узкую по сравнению с конструкцией социальной солидарности, однако также достаточно содержательную, предполагающую урегулирование на основе представления интересов различных социальных групп не только социально-трудовых, но и других, связанных с ними, социальных, экономических и политических отношений. Такая норма позволила бы повысить роль всех упомянутых субъектов в деле упорядочивания социальной сферы жизни общества: для работников (профсоюзов) Конституция создавала бы предпосылки улучшения представительства их интересов в процессе выстраивания социальной политики; для бизнеса это означало бы усиление предпринимательской активности в социальной сфере, введение элементов корпоративной социальной ответственности; государство могло бы не ограничиваться созданием необходимой правовой основы социально-трудовых отношений, а выступать в качестве гаранта действия сторон и соблюдения ими взятых на себя обязательств [28, с. 68]. В целом положение о социальной солидарности или социальном партнерстве позволило бы ввести идеологический элемент сотрудничества между различными социальными силами, не допускающего перерастание их экономических и социальных требований в политическую нестабильность. Кроме того, эта идея дополнительно позиционировала бы государство как нейтральную, «надклассовую» силу, способную на основе технологического и экономического роста удовлетворить интересы всех социальных слоев, перераспределив доход в пользу трудящихся, осуществив принцип

справедливого распределения и обеспечения благосостояния каждого члена общества [14].

2.2 Юридическая природа социальных прав

В отличие от некоторых конституций Конституция Российской Федерации не ограничивается указанием на объективную характеристику государства как социального, а закрепляет также обширный круг социальных прав отдельных индивидов. Общеизвестно, что с реализацией этих прав в России продолжают существовать многочисленные проблемы.

Ключевым моментом, влияющим на полноту реализации социальных прав, является вопрос об их субъективном характере, т.е. качестве, предполагающем распространение права на отдельных индивидов и наличие правовых средств защиты в случае нарушения органами публичной власти, включая возможность защиты в суде. В научной литературе высказаны предложения рассматривать в качестве основных субъективных прав только личные права [20, с. 268] или группу прав первого поколения—личные и политические, обосновываемые, в частности, тем, что именно эти права образуют притязания на уважение индивидуальной свободы, ее защиту со стороны государства и участие в осуществлении государственной власти». Социально-экономическим правам часто приписывается совершенно иная юридическая природа, поскольку они предполагают совершение позитивных действий государством по оказанию той или иной поддержки различным категориям населения в рамках имеющихся финансовых ресурсов. Так как аккумуляция средств, в том числе за счет налогов, и дальнейшее их эффективное распределение — это задача политически ответственных перед гражданами ветвей власти (законодательной и исполнительной), а не судов, то соответствующие права не рассматриваются как охватывающие индивидуальные правомочия, защищаемые в судебном порядке. Тем не менее такой подход, возможно, не следует абсолютизировать.

Тем не менее следует отметить, что решения с аргументацией по линии правового государства часто являются лишь отражением уже принятых законов: исходя из принципа правовой определенности, орган конституционного контроля может потребовать в лучшем случае, чтобы уже предоставленные права не изымались произвольно. При всем значении такого подхода очевидны и его пределы — по сути,

он направлен на сохранение существующего положения и не может служить основой для дальнейшего развития социальной политики.

К сожалению, правовые позиции Суда в этой сфере не всегда отличаются должной взвешенностью и последовательной аргументацией, хотя определенные шаги на пути выстраивания концепции защиты социальным прав им сделаны.

Примером могут служить решения Конституционного Суда по делам о социальном обеспечении, а именно о трудовых пенсиях. Первоначально Судом была выражена позиция, согласно которой «Конституция Российской Федерации в соответствии с целями социального государства, закрепленными в ее статье 7 части 1, гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), но не предусматривает права гражданина на установление пенсии определенного размера. Это право реализуется в пенсионных правоотношениях с учетом правовых оснований назначения государственных пенсий и порядка их исчисления. Закрепляя их в законе, как того требует статья 39 (часть 2) Конституции Российской Федерации, федеральный законодатель в целях обеспечения конституционного права каждого на государственную пенсию вправе определять порядок исчисления и индексации трудовых пенсий, учитывая в том числе финансовые средства, имеющиеся у государства на данном этапе его развития...». Позднее данная позиция была существенно изменена. В Определении от 15 февраля 2005 г. № 17-0 [4] Суд, сделав специальный акцент на значение норм Конституции, закрепляющих право на жизнь и на достоинство, и международно-правовых обязательств России, указал, что «Законодатель, соотнося свою деятельность с принципом признания достоинства личности во всех сферах правового регулирования... должен, в свою очередь, определить минимальный размер трудовой пенсии по старости, обеспечивающий, по крайней мере, такой жизненный уровень, при котором — с учетом всех иных предоставляемых конкретной категории пенсионеров мер социальной поддержки — не ставилась бы под сомнение сама возможность достойной жизни гражданина как пенсионера, осуществления им иных провозглашенных Конституцией Российской Федерации прав и свобод личности, и тем самым не умалялось бы его человеческое достоинство». Более того, Конституционный Суд признал, что отказ законодателя от категории прожиточного минимума при установлении пенсионного регулирования

означал нарушение им требований, вытекающих из конституционного принципа уважения и охраны человеческого достоинства. Таким образом, минимальная пенсия была связана с прожиточным минимумом в субъектах Российской Федерации, что, безусловно, означает уже определенный размер социально-экономических обязательств государства. Тем не менее окончательное решение Суда оставляет некоторые спорные моменты. Во-первых, Суд некритично подошел к вопросу о самом прожиточном минимуме, гарантирующем достойное существование, ограничившись привязкой его к потребительской корзине, не анализируя подробно ни характер потребностей человека, удовлетворение которых позволяет говорить о соблюдении принципа достоинства, ни соответствие минимальных «стандартов» потребительской корзины этим потребностям. Во-вторых, вопрос о достижении прожиточного минимума был рассмотрен Судом с учетом всех предусмотренных мер социальной поддержки, не только пенсии. Как справедливо отмечают комментаторы решения, если толковать этот тезис обобщенно, вполне естественным может показаться вывод о том, что уровень достойной жизни может быть достигнут только при условии обязательной реализации пенсионером всего пакета полагающихся мер материального вспомоществования. В результате, если пенсия сама по себе не гарантирует прожиточного минимума, более верным будет установление соотношения последнего не со всем комплексом мер социальной поддержки, а с конкретными потребностями и льготами отдельно взятых пенсионеров. Добавим, что при выборе схемы пенсионного обеспечения законодателю необходимо учитывать не только риск падения доходов определенной части населения ниже прожиточного минимума, но и последствия с точки зрения административных расходов.

Некоторая двойственность приведенного решения определяется объективными трудностями в выстраивании стратегии защиты социальных прав, закрепленных Конституцией РФ, «...сообразно экономическим возможностям общества на данном этапе его развития».

Установление прав, защищаемых в пределах закона, не означает просто создание некоторых ориентиров для законодателя. Речь идет о закреплении подлежащих реализации прав, но законодателю предоставляется очень широкая свобода усмотрения при выборе средств их обеспечения. Важно подчеркнуть, что такая модель закрепления прав вовсе не исключает конституционного контроля, даже если такой контроль будет

ограничиваться проверкой общей разумности и адекватности предпринятых законодателем мер, направленных на достижение социальных целей. Придание же правам конституционного статуса в отсутствие соответствующего предела защиты предполагает более серьезные средства реагирования органа конституционного контроля, начиная от адресованного политическим ветвям власти требования разработать некоторый план действий по обеспечению прав и заканчивая более детальными предписаниями, касающимися конкретных мер социальной защиты тех или иных категорий граждан.

В этом процессе очень важно сохранить и усилить имеющиеся наработки, связанные с комплексным подходом к конституционным правам. Представляется, что используемая при рассмотрении дел о социальных правах ссылка на принципы человеческого достоинства, равноправия, право на жизнь, право собственности и т.д. — это не уловка, позволяющая органам конституционного контроля вмешиваться в деятельность законодательной и исполнительной ветвей власти в нарушение принципа разделения властей, а отражение подлинной системной взаимосвязи между различными категориями прав и их значения для конституционного статуса личности.

2.3 Социальная политика в России: общий контекст и направления развития

Социальная политика — это часть общей политики государства, которая касается отношений между социальными группами, связанных с изменениями в социальной структуре, ростом благосостояния граждан, улучшением их жизни, удовлетворением материальных и духовных потребностей, совершенствованием образа жизни [34]. В рамках более широкого определения под социальной политикой понимается деятельность государства, других политических и социальных институтов, направленная на прогрессивное развитие социальной сферы общества, совершенствование условий, образа и качества жизни людей, обеспечение определенной части их жизненных потребностей, оказание гражданам необходимой социальной поддержки, помощи и защиты с использованием для этого имеющегося финансового и иного общественного потенциала [13, С. 162,163], т.е. здесь учитывается роль не только органов государственной власти, но и негосударственных структур.

Социальная сфера жизни общества тесно связана с иными сферами. Принципиальное значение имеет экономическая основа социального государства, требующего высокого уровня развития производительных сил и производственных отношений, а также справедливой системы распределения производимых благ. Между тем в России сложилась достаточно сложная ситуация, характеризуемая как серьезный дуализм: экономические реформы в основном шли по либеральному пути, а в государственности проявляются начала социалистического подхода [20]. На практике разрыв между радикальной экономической и консервативной социальной политикой привел к многочисленным социальным проблемам, в том числе пребыванию огромного количества граждан за чертой бедности на фоне колоссального расслоения населения по уровню благосостояния.

Кроме того, многие проблемы сохраняются в самой экономической сфере, что особенно ярко показал мировой кризис. Среди рекомендаций, формулируемых как весьма настоятельные, основной является переход от ориентации российской экономики на сырьевой экспорт, означающей зависимость от цен на сырье, к инновационной социально-ориентированной модели экономического развития. Диверсификация структуры российской экономики, однако, представляет собой непростую задачу, предполагающую преодоление инвестиционной «ямы» в различных отраслях (включая решение вопроса нехватки внутренних инвестиций), восстановление конкурентных преимуществ в российской промышленности на основе наукоемких разработок, создание для этого кадрового потенциала, в том числе в управленческой сфере, стабилизацию банковской системы и др. [9]. Сохраняет свою актуальность и задача развития российских регионов ввиду значительной их дифференциации по экономическим и социальным показателям. С учетом того что решение многих социальных вопросов передано именно на уровень субъектов Российской Федерации, представляется очень важным поиск таких решений, которые позволили бы субъектам, находящимся в разном географическом и экономическом положении, осуществлять программы развития. Сюда можно отнести оптимизацию налоговых полномочий с целью создания у субъектов возможности формировать привлекательный инвестиционный климат на своей территории; кредитование Федерацией представляемых субъектами проектов или компенсация части расходов на уже работающие и приносящие доход в бюджет Российской Федерации проекты; учет

региональных аспектов федеральной социально-экономической политики; участие субъектов в управлении федеральной собственностью с целью подключения этой собственности к решению задач социально-экономического развития территорий».

При всей важности экономического потенциала необходимо отметить и значение политико-правовых решений. Экономические успехи государства не приводят автоматически к продуманной социальной политике. Нужны дополнительные усилия по конвертации экономического эффекта в социальные проекты, направленные на достижение определенного качества жизни граждан, точнее, эти два процесса (экономическое и социальное развитие) должны выстраиваться параллельно, и ключевую роль здесь могут сыграть согласие или конфронтация различных политических сил по приоритетным вопросам развития.

По утверждению различных авторов, перед российским государством стоят многочисленные социальные задачи. Комплекс требуемых мер включает стимулирование трудовой деятельности, развитие социального страхования, оказание социальной помощи уязвимым группам населения, обеспечение доступа граждан к услугам и др. [18].

Не умаляя значения других направлений социально-ориентированной деятельности (жилищное строительство, оказание медицинских услуг, охрана окружающей среды и т.д.), следует подчеркнуть особую роль повышения уровня образования, занятости и мобильности граждан. Гибкая политика государства именно в этих сферах позволила бы говорить о создании условий для самостоятельного обеспечения людьми достойной жизни для себя и своих семей и, как следствие, высвобождения финансовых ресурсов для адресной поддержки людей, объективно не имеющих возможности позаботиться о себе. Обращает на себя внимание взаимосвязь экономического, социального и духовного развития, объединяемых человеческим фактором. Например, качественное образование и полная занятость населения — это несомненный плюс и для отдельных людей, и для экономики в целом, в то время как устаревшие подходы к образовательным стандартам и безработица негативным образом влияют на объем ВВП, налогооблагаемую базу, развитие определенных отраслей, влекут простой, переквалификацию или эмиграцию специалистов и, естественно, увеличение нагрузки на бюджет, одновременно для отдельного человека означая снижение дохода и затруднение самореализации [14, С. 293—298].

Кроме того, следует акцентировать внимание на необходимости совершенствования перераспределительных механизмов в социально-экономической сфере. Например, представляется перспективной идея расширения «социального предпринимательства», позволяющего добиться значительного социального эффекта, в том числе за счет отказа от распределения прибыли между учредителями предприятия и реинвестиций в социальные цели. Не следует также уходить от обсуждения введения прогрессивной шкалы налогообложения [25]. Такие решения подчеркивают коллективное начало идеи социального государства и суммарность усилий различных субъектов социальных отношений по обеспечению достойной жизни для каждого члена общества.

ГЛАВА 3. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СТАНОВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

3.1 Предпосылки формирования социального государства в Российской Федерации

Конституционное право граждан на социальное обеспечение - тот индикатор, эффективность реализации которого позволяет говорить о социальности государства. Идеи, размышления, те или иные течения в понимании государственного устройства, зачастую сопротивляющиеся друг другу, есть лишь отдельные элементы, наброски к концепции социального государства. До 1949 г. в конституциях терминологически не использовалось словосочетание "социальное государство". В сочинениях мыслителей на разных этапах человеческой истории имеют место рассуждения об элементах, как бы мы сказали теперь, социальности государства, но начиная с первых веков прошлого тысячелетия и до начала XX в. ни идеи социального государства, ни заметных социальных мер со стороны государства не было.

Бесспорным остается факт, что лишь после Второй мировой войны появляется легальное закрепление идеи социального государства в конституциях стран мира.

Право на социальное обеспечение при централизованно управляемом социализме наиболее ярко проявилось в советский период истории развития России. Конституционно- правовое закрепление системы социальных прав в России началось с победой социалистической революции и связано с революционным движением того времени, активной деятельностью различных российских политических партий.

Эволюция закрепления социальных прав человека в советском законодательстве связана прежде всего с конституциями, принятыми в этот период (1918, 1925, 1936, 1937, 1977, 1978 гг.). Характеризуя советский период становления и развития социальных прав, в том числе права на социальное обеспечение, необходимо отметить следующее.

Социалистическая система реализации конституционного права на социальное обеспечение строилась на принципах всеобщности обеспечения; многообразия и всесторонности обеспечения; осуществления его полностью или в основном за счет общества из фонда социального обеспечения бесплатно, безэквивалентно, без применения договорных начал.

Квинтэссенцией теории социальных прав в советский период являлась конструкция "социально-экономические права", причем производными были экономические, а социальные права рассматривались как основные, составляющие суть общественных отношений.

Характерная отличительная черта советского периода - сочетание уравнительного подхода, ведомственных и иных привилегий при распределении социальных благ, а централизация власти в СССР априори предполагала единообразие в сфере социального обеспечения на всей территории и исключала любую самостоятельную политику при реализации права на социальное обеспечение.

СССР и страны социалистического лагеря проблему обеспечения социально-экономических прав превратили в политический лозунг и добились на пути их реализации значительных успехов. Советский период сформировал систему всеобъемлющей государственной опеки над гражданами, на долгие годы внедрив в их сознание концепцию патерналистской роли государства.

Необходимо отметить, что в настоящее время моделей с явно выраженными отличительными характеристиками не существует. На сегодняшний день отчетливо прослеживается тенденция изменения роли самого государства в организации функционирования систем социального обеспечения. Как отмечают М.И. Захаров и Э.Г. Тучкова, почти до конца XIX в. в области социальной политики господствовала концепция невмешательства государства в регулирование отношений по обеспечению средствами существования престарелых, нетрудоспособных. Самопомощь, самообеспечение, взаимопомощь поощрялись государством и способствовали воплощению в жизнь бентамовской теории сильного индивидуализма, в силу которой "полная свобода индивидуума" может быть достигнута только при полном невмешательстве государства в дела каждого индивидуума и в его уровень жизни. Однако по мере консолидации армии наемных работников и осознания ими своих классовых интересов усилилась борьба грудящихся за свои права, что вынудило буржуазные государства принимать определенные меры для предотвращения социального взрыва. Речь идет прежде всего о первых законах в области социального обеспечения. Это были законы об обязательном социальном страховании грудящихся. Именно с принятием таких законов появляются государственные системы социального обеспечения. Государственный характер этих систем выражается в том, что

законодательно закрепляются организационно-правовые способы осуществления социального обеспечения, которые впоследствии дополняются новыми. Неизменным остается одно: обязательность им придает само государство.

Системы государственной социальной поддержки в каждой стране складывались с учетом исторических условий и, несмотря на схожесть и однотипность решаемых задач, имеют различия в подходах, методах и организационном оформлении.

Эти различия особенно заметны при сравнении европейской и американской моделей. Социальное законодательство европейских стран отличается от американского более высокой степенью участия государства в определении направлений, планировании, финансировании и проведении в жизнь социальной политики. Европейская модель социальной защиты в послевоенные годы и вплоть до наших дней базируется на теории государства всеобщего благосостояния. В ее основе лежит концепция естественных прав человека.

Основные постулаты данной теории: создать примерно одинаковые стартовые возможности для реализации жизненных планов, обеспечить достойный уровень жизни, стремиться к нарастанию социального равенства и справедливости. Государство всеобщего благосостояния формирует развитую систему социальной помощи всем гражданам, обеспечивает доступность медицинских, образовательных, психологических, юридических и других жизненно важных услуг. Общим для государств, исповедующих теорию всеобщего благосостояния, является процесс перераспределения ответственности за жизненный путь личности с самого индивида, семьи, общины, церкви, благотворительных организаций на институты государства.

Противники государственной системы социального обеспечения аргументируют свои доводы тем, что государство всеобщего благосостояния дорого, расточительно. К тому же услуги социальной поддержки предоставляются сегодня не только государственными, но и частными организациями. При этом у людей появляется возможность выбирать, кому и за какие услуги платить.

Тенденции эти проявляются в последнее время все отчетливее и в Российской Федерации. Реформирование сферы социального обеспечения, начавшееся с Закона "о монетизации льгот", в настоящее время находится на следующем этапе, начало которому дали майские, 2012 г., указы Президента Российской Федерации В.В. Путина,

согласно которым "реформы призваны повысить эффективность бюджетных расходов, а главное - качество услуг в социальной сфере". Обозначены этапы достижения цели реформы: "Это переход на эффективный контракт и проведение аттестации специалистов, это внедрение подушевого финансирования, когда преимущества получают те учреждения (причём как государственные, так и негосударственные, что очень важно), которые предоставляют услуги наилучшего качества. Это развитие реальной конкуренции, открытие бюджетной сферы для некоммерческих организаций и социально ориентированного бизнеса. И безусловно, это оптимизация бюджетной сети за счёт сокращения неэффективных расходов и звеньев, снятие барьеров для самостоятельности бюджетных учреждений. Важнейшая задача - создание системы независимой оценки качества социальных учреждений. Этот механизм позволит увязать их финансирование с результатами работы, а значит, провести эффективную оптимизацию бюджетной сети" [2].

3.2 Особенности и тенденции социального государства в Российской Федерации

Путь к современному цивилизованному обществу, выбранный Россией в начале 90-х гг. XX в., предусматривает формирование гражданского общества и демократического, правового, социального государства. Однако этот путь имеет весьма существенное своеобразие, обусловленное сложностью трансформации социалистического корпоративного общества в гражданское с рыночной экономикой и идейно-политическим плюрализмом. Он не укладывается в рамки западных моделей «эволюционного постиндустриализма», а тяготеет к социологической схеме «запаздывающей модернизации». В данной ситуации властью была сделана ставка на опережающую институализацию социальной государственности в расчете на интеграцию социокультурного потенциала страны и активизацию человеческого фактора.

Конституция Российской Федерации в статье 7 главной целью государственной политики провозгласила создание условий для обеспечения достойной жизни и свободного развития человека. Однако в сознании россиян до сих пор остается животрепещущим вопрос о состоятельности курса реформаторов: является ли он всего лишь тактическим маневром или действительно представляет собой инновационную стратегию модернизации России?

Советское общество, провозгласив в свое время широкие права и свободы граждан, сумело добиться их обеспечения на минимальном уровне, основанном на принципе всеобщей уравнительности. Административно-командная система жестко, с узкоклассовых позиций определила социальный статус личности, стимулируя конформизм и патерналистскую идеологию. Но в то же время она гарантировала каждому трудовую занятость, бесплатное медицинское обслуживание, образование, льготные условия приобретения путевок для отдыха, низкую оплату жилья, дошкольного детского воспитания и т.д. И как бы ни были ограничены эти социальные блага, они явились существенным достижением Советского государства, вывели его на уровень великой державы и оказали немалое воздействие на развитие социального законодательства зарубежных стран.

С первых же шагов перехода страны к рынку россияне болезненно ощутили утрату этих социальных благ, которые при всей их ограниченности были привычными и доступными. Либеральная рыночная экономика поставила людей в жесткие условия, ориентируя их на преодоление «иждивенчества», умение вписаться в новые условия жизни. Однако резкое падение производства, сужение рынка рабочей силы привели к тому, что многие россияне не смогли найти свое место в обществе; в стране появились значительные слои неимущего населения, оказавшегося за чертой бедности. В России сложилась тяжелая социально-экономическая и политическая ситуация. Особой остроты она достигла во второй половине 1993 г. По существу, это было время дестабилизации общества и катастрофического нарастания угроз национальной безопасности Российского государства.

Обстановка в стране требовала срочного, безотлагательного принятия радикальных мер для того, чтобы стабилизировать ситуацию, успокоить народ, возродить доверие к власти, надежду на лучшее будущее.

Очевидно, что для этого нужно было принять путем всенародного голосования соответствующий Основной Закон — Конституцию России. Проект Основного Закона Российской Федерации к тому времени после трудной, почти двухлетней работы Конституционных комиссий был уже готов. Между весьма представительными и компетентными членами этих комиссий велись многочисленные дискуссии и споры по концептуальным и частным вопросам новой Конституции. Ключевым в этих

дискуссиях был вопрос о характере российской государственности: провозглашать ее социальной или оставить только демократической и правовой?

Было очевидно, что Российское государство еще не готово взять на себя широкие социальные обязательства. Поэтому возникали резонные сомнения в целесообразности их декларирования.

Однако несомненным было и то обстоятельство, что без широких социальных прав и гарантий Конституция не будет в полной мере соответствовать интересам и воле народа и утратит свой организационно-мобилизующий потенциал. В конечном счете Российская Федерация была провозглашена не только демократическим и правовым, но и социальным государством.

Россиянам, безусловно, импонируют призыв к единению болезненно расколовшегося общества и ориентация на осознание всеми своей ответственности за возрождение страны, свидетельствующая о необходимости активного участия в этом процессе самых широких слоев населения.

Идея социального государства получает в нашей стране все большее признание и распространение. За последние годы было опубликовано немало работ, касающихся различных аспектов социального государства. И здесь нам представляется важным отметить различие условий, в которых проходило формирование социальной государственности в развитых капиталистических государствах, и условий, в которых выдвигается задача формирования данной государственности в России.

Задача формирования социальной государственности в России выдвигается в то время, когда она еще не обрела опоры в праве, в правах человека, в обстановке юридической разрегулированности и нестабильности, правового нигилизма, неуважения к правам человека.

В России формирование гражданского общества непомерно затянулось.

Критически анализируя процесс формирования гражданского общества в России, следует отметить определенные позитивные результаты в этом плане. Так, освободившись от государственной монополии на собственность, получили значительное развитие частные интересы, наметились главные контуры их структурирования. Появились элементы рыночной инфраструктуры, в первую очередь банковской и торговой, негосударственная собственность, стал активно расширяться малый бизнес. В стране формируется многопартийная система, свобода слова, совести

и общественных организаций. Руководство и страны начало осознавать, что приоритетом интересов государства является благосостояние его граждан, развитие экономики, образования и культуры. Однако формирование гражданского общества в России столкнулось с рядом проблем.

Устойчивые стереотипы, система ценностей, привитые коммунистическим режимом, во многом отвергают экономические, социальные и культурные предпосылки гражданского общества. Такие ценности, как частная собственность, рынок, конкуренция, неравенство, порождают у населения психологический дискомфорт. Вследствие просчетов и ошибок реформаторов эти понятия вызывают негативную реакцию у многих россиян, которые в условиях дикого рынка оказались беззащитными и обнищавшими.

Заметим, что значительный отпечаток на процесс становления гражданского общества накладывает форсированный характер российской модернизации, одновременное решение в сжатые сроки задач, доставшихся в наследство от исторически разных эпох. Это предполагает проведение быстрой и радикальной трансформации прежней социальной структуры. Данное обстоятельство порождает конфликты государства с различными профессиональными и социальными группами, что проявляется в массовых забастовках, митингах, демонстрациях. К тому же процесс формирования автономной личности осложняется тем, что создание рыночных отношений и переход от тоталитаризма к демократии совпали по времени с процессами национального определения этносов и социальной стратификацией на основе отношений собственности.

Как известно, положение с правами человека является показателем уровня развития общества. Поэтому изложенное выше свидетельствует о том, что демократическая правовая государственность и гражданское общество не получили в нашей стране должного развития.

Таким образом, сегодня в России гражданское общество не развито и находится в начальной стадии становления. Оно не структурировано, его элементы не имеют очерченных функций, не выстроены в систему, зачастую вытеснены или «заблокированы». Зарождающиеся институты гражданского общества пока не способны в должной мере обеспечить обратную связь между гражданином и государством, предпринимателями и правительством, регионами и центром. Низкий

уровень заработной платы и пенсий, неудовлетворительное состояние здравоохранения и образования, преступность и коррупция, нестабильная ситуация на Северном Кавказе — это сложнейшие и болезненные проблемы, требующие своего решения. Непременным условием осуществления социальной функции государства является «накопление народного богатства».

В России такие условия отсутствуют. Несмотря на то, что в последние годы в нашей стране немало сделано в социальной сфере, заявленная в Конституции ориентация государства на личность и всестороннюю защиту ее социальных прав и свобод остается в значительной мере декларативной. Сложившиеся в недалеком прошлом тенденции государственного развития России не совпадают в полной мере в области прав человека с вектором демократии и правового социального государства. Это создает социальную напряженность в обществе, стимулирует антидемократические настроения, компрометирует Россию в глазах мирового сообщества.

Разработанный с учетом данной специфики ведущими учеными страны проект Концепции социального государства был одобрен участниками «круглого стола», прошедшего 19 ноября 2002 г. в Академии труда и социальных отношений. Проект концепции определил приоритеты социального государства в решении главных социальных задач на современном этапе.

В сфере занятости: структурная перестройка экономики в интересах всех граждан России, современная кадровая политика; повышение экономической активности, направленной на созидание и прогресс; обеспечение гражданам возможности трудиться на условиях свободно избранной, полной и продуктивной занятости трудоспособного населения; создание современных производств и рабочих мест, защита трудовых прав и интересов работников через социальное партнерство; содействие общественно полезному и эффективному предпринимательству.

В сфере политики доходов: создание социально справедливой и эффективной системы распределения вновь созданной стоимости между государством, трудом и капиталом; обеспечение роста реальной заработной платы и доходов населения и на их основе — повышение качества и уровня жизни; установление государственных гарантий в сфере оплаты труда, обеспечивающих в полной мере воспроизводство

рабочей силы, социальная направленность налоговой политики и принятие необходимых мер по контролю над инфляцией.

В сфере систем жизнеобеспечения населения: сохранение и приумножение жилого фонда и повышение его комфортабельности; развитие коммунального хозяйства, средств транспорта и связи за счет средств населения и бюджетного финансирования; создание нормальных условий жизни в населенных пунктах, не имеющих постоянно действующих коммуникаций с основной территорией страны.

В сфере социальной защиты населения: разработка и осуществление государственной программы борьбы с бедностью; создание многопрофильной системы защиты населения от социальных рисков; реформирование системы социального страхования (пенсионного, социального и медицинского), социального обеспечения и социального вспомоществования; осуществление социальной защиты семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов, пожилых и других слаботзащищенных категорий граждан; улучшение демографической ситуации в стране.

В сфере охраны окружающей среды: создание условий рационального природопользования с минимизацией ущерба среде обитания человека; экологическая безопасность.

В сфере формирования социокультурной среды: культивирование в обществе созидательных ценностей; повышение цивилизованности социального обустройства административно-территориальных мест проживания людей; повышение роли и качества общего и профессионального образования; сохранение национальной самобытности языка и культуры.

Благодаря реализации приоритетного национального проекта «Здоровье», рождаемость в стране выросла на 8 % и на треть снизилась естественная убыль населения. Закуплено и поставлено в медучреждения свыше 40 тыс. единиц диагностического оборудования, оплачена медицинская помощь для 1,3 млн женщин и более 300 тыс. детей.

В регионах России готовятся к открытию федеральные центры высоких медицинских технологий. Почти в 1,6 раза была повышена заработная плата для 690 тыс. медицинских работников первичного звена.

Приоритетом нацпроекта «Здоровье» стало уменьшение смертности, в первую очередь от сердечно-сосудистых заболеваний и дорожно-транспортных происшествий.

В рамках нацпроекта «Образование» государственную поддержку получили 57 лучших вузов страны, выявленных после проведения конкурсов.

Все российские школы (а их свыше 52 тыс.) получили доступ в Интернет с оплатой трафика. Учителям повысили зарплату и ввели дополнительные выплаты за классное руководство.

Приоритетами для дальнейшего развития нацпроекта «Образование» являются переход на новые стандарты обучения, активная государственная поддержка системы повышения квалификации преподавателей. Продолжится интеграция вузов, производства и бизнеса, объединение высших учебных заведений в сеть.

Объем инвестиций в село увеличился в 10 раз. Для жителей села стали доступны инвестиционные кредиты на льготных условиях. Удалось привлечь на село молодёжь.

Введено 1,58 млн кв. м жилья для 32477 молодых специалистов.

Развитие агропромышленного комплекса стало частью долгосрочной государственной программы. Она предусматривает устойчивое развитие сельских территорий, повышение занятости и уровня жизни сельского населения, модернизацию сельхозпроизводства и т.д.

Цели, выбранные на старте национальных проектов, должны стать долгосрочными ориентирами и частью концепции развития России до 2020 г. Однако сегодня эта работа, на наш взгляд, должна быть продолжена в большей степени на региональном и муниципальном уровнях. Именно там следует развивать механизмы, выработанные за годы реализации нацпроектов. Таким образом, речь идет о формировании вокруг человека современной социальной среды, которая работает на улучшение его здоровья, образования, жилья, условий труда, повышение его доходов и личной конкурентоспособности.

Ключевыми аспектами такой политики являются: 1) новые механизмы включенности институтов гражданского общества, — экспертов, профессиональных сообществ в процесс формирования социальных программ, а также процедура оценки их эффективности; 2) создание реальной конкурентной среды в социальной сфере, предполагающее увеличение количества поставщиков социальных услуг; 3) реализация новой социальной политики на базе современных инновационных технологий, означающих не только техническое перевооружение отраслей, но и новые способы и методы проведения политики.

В современных условиях вопрос о социальной роли государства — это вопрос не только политический, юридический, но и нравственный. В последнее десятилетие XX в. нашему обществу навязывались теории либерального толка, сводящие к минимуму социальную роль государства. Такие теории неприемлемы в современном мире даже для традиционного буржуазного общества, а тем более для российского общества, которое свыше 70 лет было ориентировано на социалистические идеалы равенства и справедливости. И хотя они носили в основном популистский, демагогический характер, общественное сознание у нас формировалось именно на этих идеалах. Игнорирование особенностей «культурного поля» России создает большие трудности в обеспечении в стране реформ массовой поддержкой. В наше время трудно вдохновить общество на преобразования, если они не будут опираться на принципы равенства, справедливости и нравственности.

Итак, состоялось ли в России социальное государство? На наш взгляд, сегодня можно говорить пока только о создании необходимых предпосылок для «формирования первичных условий для становления социального государства в нашей стране, для гармонизации отношений между государством и обществом».

3.3 Проблемы реализации принципов правового и социального государства в Российской Федерации

Конституция Российской Федерации 1993 г. провозгласила в качестве фундаментальных задач утверждение России как правового, демократического и социального государства. Таким образом, государство приняло на себя обязательство обеспечить гармоничное сочетание принципов свободы и социальной справедливости как высших конституционных ценностей.

Социальное правовое государство, которым является Россия на основании ч. 1 ст. 1 и ч. 1 ст. 7 Конституции, представляет собой феномен, окончательную сущность которого трудно воплотить на практике. Констатируя данный факт, отмечают, что «декларировать государство правовым нетрудно. Труднее правовое государство реально преобразовать в социальное, для чего формальный критерий «правового» надо дополнить материальным критерием «социальный» [24].

Формулирование принципов социального правового государства также представляет определенную трудность: при подходе к проблеме крайне редко открыто и внятно говорят о том, что, собственно, понимают под самим государством. Оттого сплошь и рядом остается неясным образование, которое начинают считать социальным.

Многие российские ученые критикуют идею социальной государственности, утверждая, что она противоречит основополагающим принципам правовой действительности и поэтому не может быть реализована. По мнению Л.С. Мамута, социально направленная деятельность, несомненно, объективно необходимая, целесообразная и в целом полезная, лежит вне права, поскольку не соответствует ведущему его началу, как принцип взаимности, равенства предоставлений и получений, непременно действующему в социальном обмене и предающемуся отношениями формального равенства участвующих в нем людей. Как пишет ученый, «процесса взаимодействия в рамках социальной деятельности современного государства не происходит». «Внеправовой характер обсуждаемой деятельности отчетливо проявляется также в том, что те блага, которые в ходе ее осуществления государственно-организованное общество предоставляет своим гражданам (как их получателям, потребителям), поступают к ним на безвозмездной — по логике попечения — основе» [23].

Кроме того, «предоставляемая «человеческой личности» и гарантируемая государством возможность получать от него безвозмездно некий набор жизненных благ» не является субъективным правом, поскольку не подкрепляется никакой встречной обязанностью государства. Вот как рассуждает Леонид Соломонович: «Экономические, социальные и культурные права притязания базируются на законе. В нем - их источник, из него они «вытекают». Государством... они официально провозглашаются и признаются, легализуются. Но обязанностей, корреспондирующих этим правам-притязаниям, нет. Закон практически умалчивает о подобных обязанностях. А в их отсутствии хоть трижды разрешенное и официально санкционированное требование «человеческих личностей» просто так, лишь в силу его дозволения (или предписания) государством в право не превращается и превратиться не может» [23].

И все же в последнее время все больше ученых признают, что правовое и социальное государство - это не антитезы, а диалектика развития государства, признающего приоритет прав человека и определяющего в соответствии с этим направлением формы и методы деятельности, что там, где человеку не обеспечено достойное существование, нет и не может быть правового государства. Как бы ни была сложна роль социального государства в современном обществе, без неё невозможно осуществление не только экономических социальных и культурных прав, но и прав «первого поколения» - политических и личных.

Вполне уместен вопрос: вправе ли государственная власть в России устраняться от решения злободневных и насущных социальных вопросов, ссылаясь на недостаток экономических и финансово-материальных ресурсов? Безусловно, нет, ведь это может привести к поистине катастрофическим для всего общества последствиям.

Сегодня Россия проходит тот этап, который большинство современных государств прошли в 50—60 годы прошлого столетия. Движение к правовой и социальной государственности осуществляется в нашей стране по достаточно замысловатой траектории. Как уже отмечалось, парадоксальность сложившейся ситуации заключается в том, что мы вынуждены строить правовое и социальное государство практически одновременно. Опыт же цивилизованных стран свидетельствует, что социальное государство является более высокой ступенью, показателем определенного уровня совершенства, развитости самого правового государства. Учет и реализация «второго поколения» прав человека на уровне целенаправленной государственной политики возможны лишь на базе сформировавшегося правового государства, покоящегося на детальной и четкой связанности правом деятельности самого государства, господстве правовых законов, разделении властей [30].

Именно в этом случае социальные права включаются в систему приоритетов государства, обязывают его принимать меры по обеспечению этих прав, оказывать воздействие на экономические принципы на основе принципов права. Обогащение каталога прав человека дает импульс развитию новых функций государства новых направлений его деятельности. «Социальное реформирование - это новая стадия развития правового государства, стремление преодолеть резкую поляризацию различных слоев общества, гуманизировать социальные условия жизни» [11].

Российская Федерация находится в очень сложном положении. Позиционируя себя как социальное государство, заботящееся обеспечении достойных условий для жизни своих граждан, она при достижении указанной цели наталкивается не столько на недостаточную развитость экономической базы, сколько на отсутствие правовых механизмов обеспечения социальных прав граждан.

Нерешенность большинства социальных вопросов, стоящих перед российским обществом, своеобразная глухота к ним со стороны государства приводят не только к тому, что общество не может полностью реализовать потенциал проводимых реформ. При необеспеченности социальной составляющей жизнедеятельности людей возникают серьезные трудности и в формировании основ самого правового государства.

Таким образом, в нашей стране, с одной стороны, не сформировались прочные опоры правовой государственности, правовые механизмы не обрели должного веса и авторитета, и это обстоятельство в немаловажной степени сдерживает создание социальной государственности. С другой стороны, неразвитость и незрелость структур социального государства серьезно сдерживают формирование полноценных институтов правовой государственности, размывают ее основы. В связи с этим важное значение для российской концепции государства имеет правильное понимание сочетания социальных и правовых аспектов государственности. Именно правовые средства, прежде всего, обеспечивают основную задачу социального государства - движение общего блага, социально компромисса.

Модернизация российской государственности посредством последовательной реализации принципов развития демократического правового государства предопределяет в качестве одной из ключевых проблему выполнения государством конституционных обязанностей по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. В теории и практике современного российского конституционализма (который основан на признании общедемократических ценностей правового государства, рыночной экономики) пока лишь формируется новая концепция защиты прав и свобод человека и гражданина, в особенности социальных и экономических. Речь идет не о формально-юридических декларациях на высшем правовом (конституционном) уровне об этих правах. Новая концепция защиты прав граждан России должна воплощать в себе сплав теории и практики, отражать единство

нормативной модели конституционных прав и практики - в том числе судебной - их защиты и реализации.

В конечном же счете речь идет о выборе между двумя концепциями социальных прав: а) классической либеральной концепции социальных прав, предполагающей минимальное участие государства в социальном вспомоществовании исключающей юридически зафиксированные в конституции социальные обязанности государства перед гражданином и делающей основной упор на задачах защиты человеческого достоинства при возможном осуществлении государственных а также (в большей мере) негосударственных, коммерческих социальных программ; б) концепцией «социально ориентированной» свободы граждан в социальном правовом государстве [32].

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что конец XIX в. и XX в. характеризуются становлением и развитием социальных прав человека и гражданина, права на социальное обеспечение, развитие и закрепление которого в национальных системах законодательства есть индикатор социальности государства. В Российской Федерации, по сути, формирование социального государства, эффективная реализация права граждан на социальное обеспечение - это скорее протокол о намерениях, поскольку, по мнению С. А. Авакьяна, «мы еще далеки от "настоящего" социального государства, ст. 7 Конституции можно рассматривать как стратегическую задачу общества и государства не только на ближайшие годы, но и десятилетия» [5, С. 384]. Формирование социального государства в России находится на самом раннем этапе: разработка концепции только начинается. Государственное управление в большинстве случаев осуществляется без реальной опоры на юридическую доктрину, нормативная база — неполная, определены лишь некоторые конституционные обязанности Российского государства в области социальной политики по отношению к его гражданам.

Начало XXI в. для России характеризуется тем, что Россия, состоявшаяся как зрелое социальное государство, в настоящее время испытывает серьезный кризис. Это связано, с одной стороны, с масштабным экономическим кризисом, который поставил перед многими социальными системами ряд вызовов, но, с другой - это не временное явление. Просто переход общества в постиндустриальную эпоху требует других механизмов, других подходов, других инструментов.

Перспективная модель реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение как основа модели проводимой социальной политики государства должна отвечать следующим условиям: во-первых, иметь в своей основе оригинальную концепцию, учитывающую возможные изменения социальной ситуации; во-вторых, в нее должны быть заложены соответствующие "механизмы обратной связи", чутко реагирующие, улавливающие такие изменения; в-третьих, она обязана предусматривать эффективно и четко работающий административный аппарат, способный принимать "сигналы" и преобразовывать их в соответствующие решения и программы.

Социальное государство, функционирующее как социальный институт макроуровня, формирует свою структуру и организует жизнедеятельность всех сфер общества, опираясь на конституционные основы. Сферой государственной ответственности должна остаться государственная социальная помощь малообеспеченным семьям, которая постепенно заменит собой действующую социально неоправданную и крайне неэффективную систему льгот и компенсаций. Приоритеты России в реализации социальной политики и укреплении социально-экономических основ социального государства меняются в зависимости от внутренней и международной политической и социально-экономической ситуаций. В условиях структурного глобального кризиса мировой экономической системы и связанного с этим снижающегося уровня жизни людей на первый план выдвигается борьба с бедностью, ставятся задачи создания высококвалифицированных рабочих мест, усиления регулятивных функций сферы социального обеспечения в целях сохранения социальной стабильности и социального мира.

Заключение

На основе проведенного исследования можно сформулировать следующие выводы и предложения.

Социальное государство является главным инструментом, обеспечивающим социальное взаимодействие институтов государства и гражданского общества. Оно формирует правовые и законодательные предпосылки для наиболее эффективного экономического развития общества в целях максимального удовлетворения постоянно растущих материальных и духовных потребностей населения и обеспечивает максимальное соответствие между естественными правами и обязанностями членов общества. Тем самым социальное государство создает в обществе наиболее благоприятный социальный климат.

Социальным является такое государство, которое проводит сильную социальную политику, которая обеспечивается развитием социального рыночного хозяйства, направленного на стабильное обеспечение высокого жизненного уровня и занятости населения, реальное осуществление прав и свобод граждан, создание доступных всем гражданам систем образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и социального обслуживания, поддержание неимущих и малоимущих слоев населения.

Основные практические меры по реализации принципов социального государства включают в себя охрану труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие организаций социального обслуживания, социально ориентированных некоммерческих организаций, установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты.

По-настоящему социальным современное государство становится при установлении равновесия сил политического действия, при равной влиятельности основных социальных сил в обществе. Разделение функций и сфер деятельности между государством и гражданским обществом является важнейшей демократической характеристикой государства.

Социальными функциями государства являются: защитная, регулирующая, стабилизирующая и контрольно-охранительная функции.

Несмотря на то, что формирование гражданского общества в России непомерно затянулось, идея социального государства получает в нашей стране все большее признание и распространение.

Несмотря на обусловленность достижения целей социального государства экономическим потенциалом страны, государство не может устраняться из социальной сферы, ссылаясь на недостаток ресурсов. Государство призвано воздействовать на социальные отношения, не противопоставляя экономическое и социальное развитие, а согласуя их.

Эффективное распределение имеющихся ресурсов в соответствии с социальной направленностью государства требует отказа от непродуманных социальных экспериментов и актуализирует выстраивание реализуемой программы социального развития и, соответственно, прозрачного диалога между органами публичной власти разных уровней, представителями труда и капитала и научным сообществом. Начала социальной солидарности должны быть усилены в ходе конституционных реформ. Одновременно требуется развитие стратегии сильной конституционной защиты социальных прав с привлечением конституционных принципов достоинства, равноправия с учетом идеи взаимосвязи и взаимообусловленности различных групп прав, только в совокупности обеспечивающих полноту защиты личности.

Практическая значимость исследования обусловлена разработанными мероприятиями по совершенствованию политики государства в социальной сфере: осуществлением различных социальных программ, направленных на улучшение жизни, здоровья населения, его обеспеченности и достойного существования в целом.

Список использованных источников и литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) // Консультант Плюс. -<http://www.consultant.ru/> - дата обращения 3.12.2016 г.
2. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597
"О мероприятиях по реализации государственной социальной политики"
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.1997 № 20-П "По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года "О занятости населения в Российской Федерации" в редакции от 20 апреля 1996 года"
4. Определение Конституционного Суда РФ от 15.02.2005 N 17-О "По жалобе гражданки Енборисовой Прасковьи Федоровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"

Литература

5. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учеб. курс в 2-х т. – М.: 2014 г. – Т.1 – 864 с.
6. Байльдинов Е.Т. К вопросу о сущности социального государства // Современное право. – 2010 г. - № 1. - С. 10-16.
7. Байматов П.Н. Социальные права граждан Российской Федерации: современные угрозы и вызовы // Государство и право. – 2014 г. - № 10. - С. 117-122.
8. Байматов П.Н. Конституционное право граждан на социальное обеспечение: модели реализации // Государство и право. – 2015 г. - № 3. - С. 111-115.
9. Бархатов В.И. Инновационное развитие общества: креативное мышление и креативный менеджмент // Глобальный кризис и инновационное развитие экономической и социальной сфер. – Челябинск, 2010 г. - С. 10,11.
10. Беляева Ю.Н. О социальных функциях государства // Журнал российского права. – 2016 г. - № 1. - С. 99-106.

11. Бобылев А.И. Теория и практика формирования правового и социального государства // Право и политика. – 2003 г. - № 12. – С. 4-16
12. Богданова Н.А. Конституционные права и свободы: концептуальные подходы, нормативное воплощение и проблемы реализации в России // Конституционный вестник. Проблемы реализации Конституции. – 2008 г. - № 1. - С. 95 – 103.
13. Варламова Н.В. Основные права и свободы человека: юридическая природа и место в правовой системе // Конституционные права и свободы личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства. - М., 2010 г. - С. 241.
14. Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И. Социальное государство - М.: АТИСО, 2009 г. - 440 с.
15. Грушевский М. Актуальные проблемы теории современного демократического государства. – Киев, 2000 г. – С. 158.
16. Гусева Т.С. Демографическая функция права социального обеспечения // Журнал российского права. – 2013 г. - № 2. - С. 58-67.
17. Данилов-Данильян В.И., Некипелов А.Д. Новая российская энциклопедия в 12 т. - М., 2010 г. - Т. 6, С. 322.
18. Жуков В.И., Жукова Г.В. Глобальный кризис и проблемы социального обновления России. - М., 2009 г. - С. 159.
19. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. - СПб., 2003 г. С. 57-58.
20. Ильин И.А. Теория права и государства // Под ред. В.А. Томсинова. - М., 2008 г. - С. 273.
21. Колюшин Е.Л. Конституционно-правовые проблемы социального государства в России // Россия как социальное государство: конституционная модель и реальность. - М., 2007 г. — С. 5
22. Коротеев К. Принцип социального государства // Правовой порядок: итоги и перспективы конституционных изменений в России за 20 лет. - М., 2012 г. – С. 172.
23. Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. – 2001 г. - № 7. – С. 5-14.

24. Некрасов С.И. Правовые и иные социальные регуляторы в современном государстве: некоторые аспекты взаимодействия. - СПб.: Издат. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2011 г. – С. 313-318.

25. Никаноров Е.А. Проблемы реализации принципов правового и социального государства в Российской Федерации // 20-летие Конституции Российской Федерации. Становление, проблемы и тенденции развития. - М., 2014 г. - С. 174-182.

26. Овчарова Л.Н. Приоритеты социального государства в контексте повышения уровня жизни населения России: сборник материалов // Россия как социальное государство: конституционная модель и реальность. 2007 г. - С. 46.

27. Плешаков А.П. Предпосылки, особенности и тенденции формирования социального государства в России // Правовая политика и правовая жизнь. - 2009. - № 1. - С. 10-19.

28. Сигов И.Л., Слущкий Е.Г. Социальное государство: критерии и приоритеты развития. - СПб., 2007 г. – С. 68.

29. Троицкая А.А. Конституционный принцип социального государства: перспективы реализации в Российской Федерации // Право и экономика. – 2012 г. - № 10. - С. 72-79.

30. Хажипов Р.Х. Правовое и социальное государство: диалектика взаимосвязи // Правовое государство: теория и практика: Общественно-политический и научно-правовой журнал. - Уфа, 2007 г. – С. 23-29.

31. Шайо А. Гарантии социальной защиты в посткоммунистических государствах // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2001 г. – № 4 (37). – С. 3–8.

32. Шайо А. Самоограничение государства (краткий курс конституционализма). - М., 2001 г. – С. 268.

Интернет-ресурсы

33. 26 губернаторские чтения в Тюменской области в марте 2014 г.
https://admtyumenu.ru/ogv_ru/news/subj/more.htm?id=11164972@egNews

34. <http://www.gaidarforum.ru/ru/full>

35. Комментарий к Конституции Российской Федерации // под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева // <http://kommentarii.org/konstitutc/page11.html>