

КОНСТИТУЦИОННЫЙ ПРИНЦИП СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Шерстнева Алена Вячеславовна

Аспирант кафедры конституционного права им. Н. В. Витрука
Российского государственного университета правосудия (Красноярск),
e-mail: alena5883@mail.ru

Исследование принципа социального государства нельзя проводить без анализа исторических предпосылок, на основе которых происходило закрепление данного принципа на конституционном уровне. Эволюцию принципа социального государства необходимо рассматривать через призму законодательства, ориентированного на решение социальных задач, стоящих перед государством, и деятельности государства по реализации этих задач. Представлены этапы исторического развития принципа социального государства, выявлены причины его возникновения, особенности его конституционного закрепления, гарантии его реализации в Российской Федерации в тот или иной исторический период.

Ключевые слова: социальное государство, социальные права, социальное обеспечение, социальная политика

THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE OF A SOCIAL STATE IN THE RUSSIAN FEDERATION: A HISTORICAL AND THEORETICAL ASPECT

Sherstneva Alena

Post-graduate, Russian State University of Justice (Krasnoyarsk),
e-mail: alena5883@mail.ru

The study of the principle of a social state cannot be carried out without analysing the historical premises on the basis of which this principle was enshrined at the constitutional level. The development of the principle of a social state must, therefore, be considered through the lens of the legislation aimed at solving the social problems faced by the government and the implementation of these tasks by the government. The article presents the stages of the historical development of the principle of a social state and identifies the reasons of its emergence, the peculiarities of its constitutional consolidation, and the guarantees of its realization in the Russian Federation in a certain historical period.

Key words: social state, social rights, social welfare, social politics

Социальное государство в правовом поле связывается с социальными правами, их нормативным закреплением и деятельностью государства по обеспечению их реализации.

Борьба либерализма и социализма привела к появлению концепции социального государства, основоположником которой считается Л. фон Штейн. Основной идеей социального государства, по Штейну, является восстановление равенства и свободы, поднятие низших, обездоленных классов до уровня богатых и сильных. Государство призвано поддерживать абсолютное равенство в правах для всех общественных классов, отдельной частной самоопределяющейся личности и посредством своей власти способствовать экономическому и общественному прогрессу всех граждан. Государство является единственным гарантом социальной справедливости.

ности и тем самым «возвышается над всеми остальными общественными институтами и интересами»¹. В дальнейшем идею социального государства развивали Ф. Наманн и А. Вагнер, которые ставили перед государством задачу не только защищать собственность и социальный порядок, но и материально и морально «поднять» низшие классы с помощью широких социальных реформ.

В трудах отечественных ученых идеи классического либерализма приобрели социально-этическую направленность. Вопросы реализации прав и свобод личности в правовом государстве, нравственные основы правосознания рассматривались с позиции важности духовного развития личности при поддержке государства. Можно утверждать, что работы российских ученых дореволюционного времени содержат идеи формирования принципа социального государства и развития социальных прав.

Одной из первых в контексте социального государства и социальных прав человека стала идея В. С. Соловьева о достойном человеческом существовании. Мыслитель исходил из необходимости государственного регулирования экономики с целью достижения в обществе равенства и справедливости. Прямая задача общества – «обеспечить всем и каждому некоторый минимум благосостояния, именно то, что необходимо для поддержания достойного человеческого существования. Как это сделать – это уже вопрос не нравственности, а экономической политики. Экономическая задача государства, действующего по мотиву жалости, состоит в том, чтобы принудительно обеспечить каждому известную минимальную степень материального благосостояния как необходимое условие для достойного человеческого существования»².

П. И. Новгородцев отмечал необходимость придания юридического значения праву на достойное человеческое существование, принципу охраны личности, считал, что развитое общество без должных гарантий со стороны права и государства остается фикцией. «Само собой разумеется, что настоящее и полное осуществление этого права было бы разрешением социального вопроса. Но это отнюдь не мешает ввести рассмотренное право в декларацию прав»³. На основе идеи о праве на достойное существование П. И. Новгородцевым в дополнение к личным и политическим правам и свободам (права «первого поколения») была выделена группа прав «второго поколения», для реализации которых необходимо вмешательство государства, выражающееся в их законодательном закреплении, создании социальных программ и государственных гарантий. П. И. Новгородцев акцентировал внимание на трудовых правах, праве на образование и участие в профессиональных союзах, а также правах, которые в настоящее время именуются «правом на социальное обеспечение».

Исходя из этого можно сделать вывод, что к началу XX в. в отечественной правовой науке были заложены основы понимания сущности социального государства и выделена особая группа прав – социальные. В этот период ученые разрабатывали концепцию социального правового государства. Б. А. Кистяковский считал, что социалистическое государство должно расширять и добавлять новые права, в частности право на труд, право на развитие своих способностей, право на участие во всех материальных и духовных благах. В закреплении данных прав на уровне закона он видел реализацию права на достойное человеческое существование. «Не в силу чувства жалости, а в силу самой природы правовой организации в нормальном социальном строе каждому человеку должно быть гарантировано право на достойное человеческое существование, служащее основанием для целого ряда правовых притязаний личности»⁴.

С. С. Алексеев отмечал, что «объективные предпосылки идеи социального государства те же, что и основания „второго поколения“ прав человека – гигантский научно-технический прогресс, переход общества от традиционных к либеральным цивилизациям, потребовавшие гуманистического содержания либерализма, обеспе-

¹ Штейн Л. фон. История социального движения Франции с 1789 г. СПб., 1871. С. 95.

² Соловьев В. С. Оправдание добра / отв. ред. О. А. Платонов. М., 2012. С. 411, 629.

³ Новгородцев П. И., Покровский И. А. О праве на существование. М., 1911. С. 13.

⁴ Кистяковский Б. А. Избранное / сост., авт. вступ. ст. и коммент. А. Н. Медушевский. М., 2010. Ч. 1. С. 550.

чения достойного уровня жизни людей, выработки форм социальной, в том числе государственной, деятельности, направленной на „общественное служение“¹.

В становлении и развитии принципа социального государства можно выделить несколько этапов в зависимости от природы и функций государства и особенностей реализации принципа в тот или иной исторический период.

В юридической литературе, исследующей вопросы социального государства и социальных прав, отсутствует единый подход к периодизации развития и закрепления принципа социального государства в России. Отдельно рассматривались этапы установления социальных прав и комплекса социально-экономических прав. Так, Е. В. Аристов в конституционном закреплении социальных прав выделяет три периода: советский, переходный (конец 80-х – 90-х гг. XX в.) и современный (начало XXI в.)², однако данная периодизация не отражает в полной мере отличия в содержании социальных прав в разные годы, не позволяет определить задачи государства при закреплении различных групп социальных прав.

О. А. Ижаев, исследуя развитие комплекса социально-экономических прав с точки зрения особенностей их реализации, выделял исходный (1918–1936 гг.), советский (1936–1985 гг.), переходный (1985–1993 гг.) и современный (1993 г. – наше время) периоды³.

С. В. Калашников предлагает следующую периодизацию становления социального государства:

первый этап – социалистический (с 1870-х по 1930-е гг.): государство берет на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечивает доступность социальной поддержки;

второй этап – этап правового социального государства (с 1930-х до конца 1940-х гг.): социальные права гражданина подкрепляются гарантиями со стороны государства;

третий этап – этап государства социальных услуг (с конца 1940-х по 1960-е гг.): государство становится субъектом специфических социальных функций, примерами которых являются обеспечение занятости, социальный патронаж;

четвертый этап – этап государства всеобщего благоденствия (с конца 1950-х до середины 1980-х гг.): происходит трансформация социальной услуги, когда страхование по безработице, медицинское страхование выступают как социальная помощь;

пятый этап – деструкция и кризис государства всеобщего благоденствия (с начала 1980-х до середины 1990-х гг.): солидарный принцип социального страхования теряет свою универсальность и перестает быть эффективным;

шестой этап – этап либерального социального государства (с середины 1990-х гг. по настоящее время)⁴.

О. В. Родионова на основании способа осуществления социальной функции выделяет следующие исторические типы социального государства: этап становления социального государства (с XIV в. по 1940-е гг.), патерналистское социальное государство (с 1940-х по 1980-е гг.), неопатерналистское государство (с 1980-х гг. по настоящее время), которое находится в стадии становления⁵.

С позиции закрепления принципа социального государства в конституционном законодательстве, функций государства и механизма их реализации представляется целесообразным выделить следующие периоды развития рассматриваемого принципа: до 1917 г., с 1917 по 1936 г., с 1936 по 1993 г. и с 1993 г. по настоящее время.

Первый период условно можно назвать *начальным*. С XIV в. по вторую половину XVII в. происходило становление и объединение Российского государства. Основным способом оказания помощи нищим в то время являлась частная благотворительность, центром оказания социальной помощи были церкви и монастыри. По мнению

¹ Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 683.

² Аристов Е. В. Социальные права человека и гражданина в Российской Федерации: конституционное исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 58–59.

³ Ижаев О. А. Конституционно-правовые основы судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. С. 21.

⁴ Калашников С. В. Функциональная теория социального государства. М., 2002. С. 64–80.

⁵ Родионова О. В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2010. № 3. С. 25.

В. О. Ключевского, древнерусское общество под руководством церкви на протяжении многих веков училось понимать и исполнять заповеди о любви к ближнему своему через подавание милостыни нищему, оказание милосердия заключенному, предоставление приюта убогому¹.

В период правления Петра I было положено начало формированию таких социальных институтов, как реабилитация, социальное обеспечение, опека и попечительство; можно говорить о появлении законодательной основы системы общественного призрения. Именно тогда появились приюты для новорожденных детей, от которых отказались родители.

Екатерина II признала заботу о социально незащищенных категориях населения неременной обязанностью государства. 7 ноября 1775 г. было опубликовано «Учреждение для управления губернией Всероссийской империи», которое на территориальном уровне установило систему общественного призрения для всех сословий.

23 июня 1912 г. был принят закон «Об утверждении Совета по делам страхования рабочих, обеспечении рабочих на случай болезни, о страховании рабочих от несчастных случаев на производстве». В нем предусматривались основания выплаты пособий, связанных с утратой трудоспособности, размер пособий по беременности и родам, сокращение рабочего дня до 10 часов.

Можно утверждать, что в указанный период было положено начало реализации на уровне государства помощи малоимущим, хотя о закреплении и осуществлении принципа социального государства и развитии социальных прав говорить не приходится.

Следующий этап в развитии принципа социального государства (1917–1936 гг.) можно назвать *послереволюционным*. Этот период характеризуется образованием нового Российского государства – социалистического, законодательство которого должно было соответствовать цели установления диктатуры пролетариата, что непосредственно отразилось на становлении принципа социального государства.

Одним из первых нормативных актов, регулирующих отдельные социальные права, стал декрет СНК от 30 октября 1917 г. «О восьмичасовом рабочем дне», по которому полагалось работать не более 8 часов в день и не более 48 часов в неделю.

1 ноября 1917 г. было опубликовано правительственное сообщение «О социальном страховании», которое провозгласило курс на распространение страхования на всех наемных рабочих, на все виды потери трудоспособности – болезнь, увечье, инвалидность, старость, материнство, вдовство, сиротство, безработица; расходы на страхование возмещались за счет средств, поступающих от предприятий.

Обобщил перечисленные нормативные правовые акты декрет от 31 октября 1918 г., которым было утверждено Положение о социальном обеспечении трудящихся. Положением установлена структура органов социального обеспечения, закреплена структура органов социального обеспечения трудящихся за счет государства, предусмотрена возможность получения бесплатной медицинской помощи, определен круг выплат, обозначен размер пенсий и пособий по временной нетрудоспособности, в связи с утратой трудоспособности, увечьем, по старости, беременности и родам, по безработице и пенсии по инвалидности.

Первая советская Конституция РСФСР, принятая V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г., закрепила систему социальных прав, которые были заявлены в качестве программных положений, что ознаменовало лишь зарождение принципа социального государства. Конституция 1918 г. предусматривала только одно направление в реализации принципа социального государства в современном понимании – получение образования. Причем формулировка ст. 17 Конституции не закрепляла прямо право на образование – государство ставило лишь задачу «предоставить рабочим и беднейшим крестьянам полное, всестороннее и бесплатное образование».

В связи с тяжелым материальным положением государства в рассматриваемый период развитие принципа социального государства происходило лишь в форме декларативных заявлений. Невозможность государства реализовать социальные

¹ Ключевский В. О. Добрые люди Древней Руси. СПб., 1897. С. 37.

права выступает причиной отсутствия их закрепления в конституциях того времени; основными субъектами социальных прав были трудящиеся, базовыми направлениями деятельности государства в области развития принципа социального государства – обеспечение права на образование и права социального обеспечения.

По мере развития государства и общества, улучшения экономической ситуации появилась возможность установления на конституционном уровне гарантий реализации ранее провозглашенных прав и закрепления новых. Очередной, советский, период в развитии принципа социального государства берет начало с принятия Конституции СССР 1936 г.

Конституция 1936 г. закрепила достаточно обширный перечень социальных прав: право на труд, право на отдых, право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности, право на образование, право женщин на государственную охрану интересов матери и ребенка, право женщин на отпуск по беременности с сохранением содержания, право на объединения.

Одной из особенностей закрепления социальных прав в Конституции 1936 г. является указание на гарантии их реализации, к примеру широкое развитие социального страхования рабочих и служащих за счет государства, ликвидация безработицы, установление сокращенного рабочего времени для профессий с тяжелыми условиями труда, ежегодных отпусков с сохранением заработной платы. В данный период государство являлось собственником материальных благ, в стране применялись административные способы распределения этих благ, в связи с чем действовал уравнительный подход к их распределению с закреплением ведомственных и иных привилегий для отдельных категорий граждан.

Конституция 1936 г. не содержала указания на принцип социального государства; можно говорить о формально-юридическом установлении социальных прав и закреплении гарантий их реализации. Несмотря на то что в Конституции 1936 г. субъектами социальных прав названы граждане СССР и РСФСР, на практике не все субъекты могли пользоваться социальными правами в равной мере. Реализация социальных прав имела идеологическую направленность, служила достижению целей коммунистического строительства.

Необходимость принятия новой Конституции СССР 1977 г. была вызвана изменением политического режима в государстве. Эта Конституция «была призвана стать юридическим выражением нового этапа развития демократии и такого статуса личности, который воплощает социальное равенство и полноту всесторонне гарантированных социально-экономических, политических и личных прав человека»¹. В основу новой Конституции была положена идея развитого социализма. В тот период социальные права наполнялись новым содержанием – они были призваны обеспечить развитие творческих и духовных начал личности. Впервые закреплялись право на охрану здоровья (ст. 40), право на жилище (ст. 42), право на пользование достижениями культуры (ст. 44), гарантировалась свобода научного, технического и художественного творчества (ст. 45). В гл. III и VI приведены гарантии реализации перечисленных социальных прав.

Среди направлений социальной политики можно выделить улучшение условий труда, развитие здравоохранения, торговли, общественного питания, бытового обслуживания и коммунального хозяйства, образования и науки, защиту семьи и иные направления. В то же время, как считает Н. С. Бондарь, «не только по содержанию, но и по сущностным характеристикам Конституция 1978 года носила глубоко противоречивый характер»²; это проявлялось в указании на полноту социальных, гражданских и политических прав, но пользоваться этими правами граждане могли только в соответствии с целями коммунистического строительства.

Последние советские конституции устанавливали самый полный перечень социальных прав граждан, которые регламентировались множеством нормативных правовых актов.

¹ Эбзеев Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005. С. 68.

² Бондарь Н. С. Конституция России: история и современность. Ростов н/Д, 1996. С. 13.

Таким образом, советские конституции не устанавливали принцип социального государства, однако именно в рассматриваемый период социальные права человека впервые были закреплены на конституционном уровне, приобрели статус конституционных прав и обладали приоритетом перед гражданскими и политическими правами, но в то же время были идеологизированы.

С принятием в 1993 г. Конституции РФ можно говорить о *современном* периоде развития принципа социального государства¹. Именно в это время в связи с проводимыми реформами в политической и экономической сферах назрела необходимость признания правового и социального государства.

Конституция 1993 г. впервые закрепила, что Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7). Однако нельзя говорить, что общество в один момент смогло отказаться от идей социализма, ведь «новизна любого Основного закона не может быть абсолютной, а его конструктивный потенциал всегда будет ограничиваться инерцией системы, в которой производятся изменения»².

Среди закрепленных в Конституции России 1993 г. социальных прав можно выделить право на труд, право на отдых, гарантии защиты материнства и детства, право на социальное обеспечение, право на жилище, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на благоприятную окружающую среду, право на образование. Эти права закрепляются за каждым человеком, а не за определенным кругом лиц. Социальные права получают конкретизацию не только в Конституции, но и в федеральных конституционных, федеральных законах, подзаконных нормативных актах, а также в актах Конституционного Суда РФ.

Конституция России исходит из равенства социальных прав с гражданскими и политическими правами. При разработке проекта Конституции были приняты во внимание теория поколений прав человека, а также международное понимание соотношения различных поколений прав человека, где все права, независимо от поколения, являются для человека равноценными. Кроме того, можно говорить о субсидиарном характере социальных прав на современном этапе развития принципа социального государства. Предполагается, что государство участвует в реализации социальных прав путем создания необходимой инфраструктуры (образовательные, медицинские учреждения и т. д.), а также оказания помощи людям, неспособным в силу определенных причин обеспечить достойный уровень своей жизни.

Таким образом, смысл и содержание принципа социального государства исторически изменяются, объем и гарантии социальных прав соответствуют степени развития общества, государства и конституционного законодательства.

Список литературы

- Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. М., 1999.
- Аристов Е. В. Социальные права человека и гражданина в Российской Федерации: конституционное исследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
- Бондарь Н. С. Конституция России: история и современность. Ростов н/Д, 1996.
- Ижаев О. А. Конституционно-правовые основы судебной защиты социально-экономических прав человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.
- Калашников С. В. Функциональная теория социального государства. М., 2002.
- Кистяковский Б. А. Избранное / сост., авт. вступ. ст. и коммент. А. Н. Медушевский. М., 2010. Ч. 1.
- Ключевский О. В. Добрые люди Древней Руси. СПб., 1897.
- Новгородцев П. И., Покровский И. А. О праве на существование. М., 1911.
- Родионова О. В. Современное социальное государство: типология и проблемы модернизации // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2010. № 3.
- Соловьев В. С. Оправдание добра / отв. ред. О. А. Платонов. М., 2012.

¹ Аналогичного мнения придерживаются О. А. Ижаев, Н. Д. Терещенко, Т. В. Батаева. Вместе с тем в юридической литературе существует иная точка зрения: Е. В. Аристов считает, что современный этап в развитии принципа социального государства наступил лишь с начала XXI в., когда возникла взаимосвязь между конституционно закрепленными социально-экономическими правами и юридическими обязанностями государства (Аристов Е. В. Указ. соч. С. 59).

² Шахрай С. М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. М., 2013. С. 60.

Шахрай С. М. О Конституции: Основной закон как инструмент правовых и социально-политических преобразований. М., 2013.

Штейн Л. фон. История социального движения Франции с 1789 г. СПб., 1871.

Эбзеев Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005.

References

Alekseev S. S. Pravo: azbuka – teoriya – filosofiya. Opyt kompleksnogo issledovaniya. M., 1999.

Aristov E. V. Sotsial'nye prava cheloveka i grazhdanina v Rossiiskoi Federatsii: konstitutsionnoe issledovanie: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2005.

Bondar' N. S. Konstitutsiya Rossii: istoriya i sovremennost'. Rostov n/D, 1996.

Ebzeev B. S. Chelovek, narod, gosudarstvo v konstitutsionnom stroe Rossiiskoi Federatsii. M., 2005.

Izhaev O. A. Konstitutsionno-pravovye osnovy sudebnoi zashchity sotsial'no-ekonomicheskikh prav cheloveka i grazhdanina v Rossiiskoi Federatsii: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2017.

Kalashnikov S. V. Funktsional'naya teoriya sotsial'nogo gosudarstva. M., 2002.

Kistyakovskii B. A. Izbrannoe / sost., avt. vstup. st. i komment. A. N. Medushevskii. M., 2010. Ch. 1.

Klyuchevskii O. V. Dobrye lyudi Drevnei Rusi. SPb., 1897.

Novgorodtsev P. I., Pokrovskii I. A. O prave na sushchestvovanie. M., 1911.

Rodionova O. V. Sovremennoe sotsial'noe gosudarstvo: tipologiya i problemy modernizatsii // Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie. 2010. № 3.

Shakhrai S. M. O Konstitutsii: Osnovnoi zakon kak instrument pravovykh i sotsial'no-politicheskikh preobrazovaniy. M., 2013.

Shtein L. fon. Istoriya sotsial'nogo dvizheniya Frantsii s 1789 g. SPb., 1871.

Solov'ev V. S. Opravdanie dobra / otv. red. O. A. Platonov. M., 2012.