КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Магомедов Ш.Б., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *kafedraconst@mail.ru*

Шабаета М.Д., Юридический колледж Дагестанского государственного университета, г. Махачкала, Российская Федерация, *shabaeva.md01@mail.ru*

В статье рассматриваются конституционно-правовые основы социальной политики Российского государства и функции социальной политики. Актуальность темы статьи обусловлена важностью закрепления в Конституции РФ нормы о социальной политике государства, т.к. состояние социальной сферы позволяет судить об уровне и качестве жизни человека, удовлетворении его основных потребностей, гарантированности и реализации прав и свобод. Говорится, что политика сокращения неравенства, а значит, минимизация потерь человеческого потенциала В России, должна быть направлена прежде всего на улучшение доступа различных слоев населения к образованию и здоровой жизни. Огромное, если не сказать определяющее значение в реализации названной политики имеет система закрепленных в Конституции прав человека. Обоснована необходимость права граждан на социальное обеспечение и обязанности государства создать необходимые условия для реализации данного права. В статье анализируются конституционные нормы о социальной защите граждан, а также нормы федеральных законов, дополняющих их. Результатом исследования стали выводы и предложения по совершенствованию социального законодательства.

Ключевые слова: социальная политика, социальное государство, власть, конституционно-правовые основы, принципы равенства и справедливости.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-28-4-76-79

UDC 342

CONSTITUTIONAL AND LEGAL FRAMEWORK FOR SOCIAL POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Magomedov Sh.B., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *kafedraconst@mail.ru*

Shabaeva M.D., Jude College of Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *shabaeva.md01@mail.ru*

This article examines the constitutional and legal framework for social policy of the Russian State and functions of social policy. Relevance of the topic of the article is due to the importance of consolidating the Russian Constitution rules on social policy of the State, because the State of the social sphere allows to judge about the level and quality of human life, meeting their basic needs, guarantee and realization of rights and freedoms. States that policies to reduce inequality, and therefore minimize the loss of human potential (B) Russia, should focus on improving access for various segments of the population to education and healthy life. A huge, if not to say decisive implementation of policies is called a system of human rights enshrined in the Constitution. The necessity of the citizens' rights to social security and the duty of the State to create the necessary conditions for the realization of this right. This article analyzes the constitutional rules on the social protection of citizens as well as federal laws, supplementing them. The result of the research was the conclusions and proposals for improvement of social legislation.

Key words: social policy, social State, power, constitutional and legal framework, the principles of equality and justice.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-28-4-76-79

Конституция РФ норму о социальной политике относит к тем положениям, которые определяют основы конституционного строя страны. Следует отметить нацеленность российской политики социального государства на то, чтобы создать условия, которые будут обеспечивать достойную жизнь и свободное развитие граждан. Это установлено в седьмой статье Конституции России [1]. В

числе конституционных прав граждан значимое место занимает право на социальное обеспечение. Признавая право на социальное обеспечение, Конституция возлагает на государство обязанность создать условия для осуществления этого права. Как считают ученые, к примеру, П.Н. Байматов, «именно право на социальное обеспечение является приоритетным, придающим всем социальным правам

их сущностную характеристику, занимающим ведущую роль в их системе» [2, с. 118].

Актуальность темы данной статьи обусловлена, прежде всего, тем, что «состояние именно социальной сферы позволяет судить об уровне и качестве жизни человека, удовлетворении его основных потребностей, гарантированности и реализации прав и свобод» [3, с. 3].

Конституция 1993 г. в статье 2 «провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью» [1]. Носителем суверенитета и единственным источником власти провозглашается «многонациональный народ Российской Федерации». В силу этих положений стало возможным закрепление в Конституции нормы о том, что «Российская Федерация является социальным государством».

Из сказанного выше можно отметить, что ведущую роль в разрешении социальных проблем играет государство. Основные цели социальной политики государства – справедливое и равномерное распределение доходов, обеспечение всем гражданам достойных условий жизни; улучшение жизнедеятельности малообеспеченных граждан, активизация экономического роста и т.д.

Следует также обратить внимание на то, что социальное государство должно предоставить гражданину возможность требовать у государства оказания действенной помощи тогда, когда у человека имеются жизненные проблемы. Социальное государство должно проводить социально-экономические мероприятия, гарантирующие гражданам, как отмечает А.В. Дертев, «материальное обеспечение граждан в старости, в период временной нетрудоспособности, при потере кормильца в семье, обеспечение пособиями и представлением льгот женщинам-матерям, семьям со сравнительно низкими среднедушевыми доходами и др.» [4, с. 91]. В Конституции РФ (ч. 2 статьи 7) к гарантиям социальной защиты прибавлена охрана здоровья, труда, минимальный размер его оплаты, поддержка государством материнства и детства, инвалидов и престарелых и пр.

Связанность социальной политики социального государства с созданием жизненных условий для граждан и перспектив социального развития, с потребностью в труде, образовании, здоровье, жилье, обуславливает экономические критерии действенности государственной политики, т.е. успех на мировых рынках, рентабельность, максимизацию прибыли.

Значимость этих моментов обусловлена тем, что они заложены в основы конституционного строя России, составляя основу для остальных норм российской Конституции, а также всего отраслевого законодательства, осуществляя правоприменительную деятельность [5, с. 3]. Социальная защита граждан и развитие положений ст. 7 отражены еще в двух статьях: ст. 38 — о защите материнства, детства и семьи и ст. 39. По мнению М.И. Левиной, «статья 38 имеет весьма декларативный характер, а в статье 39 говорится о весьма расплывчатых и неопределенных гарантиях права на

социальное обеспечение» [6, с. 59]. Думается, что эти статьи нуждаются в корректировке и дополнении.

Помимо Конституции РФ, направленность политики на создание достойных условий жизни человека отражена в таких федеральных законах, как «О государственной социальной помощи» от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ (в ред. от 07.03.2018), от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите населения» (в ред. 29.07.2018 г.), от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (в ред. от 25.11.2013 г.), от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (от 29.07.2018 г.), от 19.05.1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (от 29.07.2018 г.) и др.

Одним из основных нормативных правовых актов, конкретизирующих ст. 7 Конституции, является Федеральный закон «О государственной социальной помощи» от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ (в ред. от 07.03.2018), в котором регламентированы правовые основы политики государства в сфере социальной политики, в частности, правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим гражданам, социальные гарантии и выплаты и т.д.

Указанный Закон, помимо общих положений, осуществляет правовое регулирование основ управления, прав и обязанностей участников правоотношений, экономического регулирования, вопросов ответственности и т.д.

А.А. Сотникова так определяет социальную политику: «это система мер, направленных на осуществление социальных программ, поддержания доходов, уровня жизни населения, обеспечения занятости, поддержки отраслей социальной сферы, предотвращения социальных конфликтов» [11, с. 4255]. А.Г. Чепурной полагает, что с позиции функциональности социальную политику можно определить в качестве деятельности государства «по поддержанию такого характера равенства-неравенства, который способствует сбалансированному развитию общества и обеспечивает стабильность правления» [7, с. 44]. По мнению ученых, «политика сокращения неравенства, а значит, минимизация потерь человеческого потенциала в России, должна быть направлена прежде всего на улучшение доступа различных слоев населения к образованию и здоровой жизни» [8, с. 47].

Огромное, если не сказать определяющее значение в реализации названной политики имеет система закрепленных в Конституции прав человека. 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.

Закрепление в Конституции принципов равенства и справедливости, социального государства должно обеспечить достойный уровень жизни всех жителей России. В преамбуле Конституции РФ 1993 г. сказано, что многонациональный народ России почитает память предков, «передавших нам

веру в добро и справедливость». Для реализации принципов справедливости и равенства именно государство и его структуры должны применять меры, наиболее разумно перераспределяющие блага между своими гражданами [9, с. 28].

В силу того, что Конституция устанавливает обязанность решения властью проблем населения, граждане могут потребовать от государства соответствующего социального обеспечения. Как отмечает Н.И. Лаврикова, «их волю должны отражать законодательные (представительные), судебные и исполнительные органы власти, согласуя и гармонизируя различные позиции социальных слоев и групп» [10, с. 154]. По мнению Е.Ю. Добрынина «при невозможности субъекта Российской Федерации обеспечить надлежащий уровень осуществления, реализации и защиты социальных прав граждан Российскую Федерацию можно рассматривать в качестве гаранта реализации положений части 2 статьи 7 Конституции РФ» [5, с. 7].

Нельзя сказать, что в последние годы ничего не делается в этом направлении. Так, были изданы федеральные законы: от 22 декабря 2014 г. № 421-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений, связанных с предоставлением мер социальной защиты (поддержки), а также выплат по обязательному социальному страхованию отдельным категориям граждан, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»; от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 г. № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» (в ред. от 07.03.2018 г.). В законы постоянно вносятся изменения и дополнения. 15 октября 2018 года был издан проект приказа Минтруда России «Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за III квартал 2018 года», подписан Федеральный закон об изменениях в порядке назначения и выплаты пенсий, в частности Федеральный закон от 03.10.2018 г. № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий». Законом устанавливается пенсионный возраст: для женщин – 60 лет, для мужчин – 65 лет; корректируется понятие предпенсионного возраста – в течение 5 лет до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно; предусматривается льготный порядок назначения пенсий (при соблюдении установленных условий) для многодетных женщин; устанавливается, что лицам, имеющим страховой стаж не менее 42 и 37 лет (соответственно мужчинам и женщинам), страховая пенсия по старости может назначаться на 24 месяца ранее достижения определенного возраста, но не ранее 60 и 55 лет соответственно). Также

внесены поправки в порядок назначения пенсий и порядок индексации ее размеров. Государство стремится повысить численность населения, путем введения «Материнского капитала» и увеличения пособий на рождение третьего и последующих детей. И рождаемость в России растет, но вместе с ней растет и динамика смертности населения: смертность превышает рождаемость [11, с. 4258].

7 марта 2018 года в Закон о социальной защите инвалидов были внесены изменения, касающиеся обеспечения возможности бесплатной доставки до необходимого им места, а также предоставления дополнительных льгот инвалидам в 2018 году. С 1 января 2018 года была повышена минимальная заработная плата по стране, городской социальный стандарт минимальных доходов для работающих пенсионеров и т.д.

Как представляется, социальная политика социального государства должна строиться на принципах: экономической свободы человека, участия в управлении, ответственности всех членов общества за положение дел в обществе, в недопущении неправомерных разрывов в доходах разных категорий граждан, ответственности государства за создание условий для достойной жизни людей.

Хотелось бы подчеркнуть такой момент: для построения в РФ социального государства, необходима нацеленность социальной политики на достижение следующих целей: вызвать доверие большинства народа к институтам государства, обеспечить всеобщую занятость населения; бесплатную медицину; в том числе выпуск из медицинских учреждений высококвалифицированных специалистов не на словах, а на деле; повысить заработную плату, чтобы она соответствовала международным стандартам; предоставить комфортное жилище каждой семье; сделать пенсионное обеспечение не менее 80% предыдущих заработков и т.д.

В заключение можно сделать следующие выводы.

В настоящее время значимую роль играют обеспечение социальной направленности политики государства, общественный контроль за деятельностью правительства.

Как представляется, социальное государство должно обеспечивать основные потребности человека, но и человек должен сам заботиться о себе и своей семье. Социальное государство обязано создавать условия для формирования новой личности – человека высокопрофессионального и ответственного.

Нацеленность социальной политики Российского государства на упрочение семьи, духовное и культурное развитие населения, уважительное отношение к предкам, сохранение исторических традиций. Однако в связи с наличием определенных недостатков в законодательстве, а также в реализации социальной политики Российского государства требуется ее совершенствование и механизмы ее реализации.

Литература

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г.: в ред. от 21 июля 2014 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Байматов П.Н. Социальные права граждан Российской Федерации: современные угрозы и вызовы // Государство и право. 2014. № 10. С. 117–122.
3. Галушова К.Р. Конституционно-правовые основы формирования Российской Федерации как социального государства и перспективы его развития в условиях модернизации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
4. Дертев А.В. Конституционно-правовые основы формирования социально-правового государства в России // Вестник ЮУрГУ. Сер.: Право. Вып. 24. 2010. №38. С. 91–93.
5. Добрынин Е.Ю. Конституционно-правовая характеристика Российской Федерации как социального государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.
6. Левина М.И. Социальное законодательство: проблемы принятия и применения. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/868/679/1219/008Levina.pdf> (дата обращения: 25.10.2018).
7. Чепурной А.Г. Конституционные основы социальной политики государства: современные концепции // Вестник Московского университета МВД России 2013. № 11. С. 44–52.
8. Ярыгина Т.В., Шалганова И.В. Проблемы на пути реализации стратегии развития Российской Федерации в контексте "новой социальной политики" // Государственный аудит. Право. Экономика. 2013. № 1. С. 44–52.
9. Комкова Г.Н. Проблемы обеспечения равенства и справедливости на современном этапе конституционного развития России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 2 (121). С. 26–30.
10. Лаврикова Н.И. Поле общественных проблем и приоритеты реализации государственной экономической политики в социальной сфере: грань взаимодействия // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 8-1. С. 154–157.
11. Сотникова А.А. Проблемы реализации социальной политики России // Образование, наука, производство Белгородский государственный технологический университет им. В.Г. Шухова. 2015. С. 4255–4260.

References

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dek. 1993 g.: v red. ot 21 iyulya 2014 g. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus».
2. Baimatov P.N. Sotsial'nye prava grazhdan Rossiiskoi Federatsii: sovremennye ugrozy i vyzovy // Gosudarstvo i pravo. 2014. № 10. S. 117–122.
3. Galustova K.R. Konstitutsionno-pravovye osnovy formirovaniya Rossiiskoi Federatsii kak sotsial'nogo gosudarstva i perspektivy ego razvitiya v usloviyakh modernizatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2010.
4. Dertev A.V. Konstitutsionno-pravovye osnovy formirovaniya sotsial'no-pravovogo gosudarstva v Rossii // Vestnik YuURGU. Ser.: Pravo. Vyp. 24. 2010. №38. S. 91–93.
5. Dobrynin E.Yu. Konstitutsionno-pravovaya kharakteristika Rossiiskoi Federatsii kak sotsial'nogo gosudarstva: avtoref. dis. ... kaed. yurid nauk. M., 2011.
6. Levina M.I. Sotsial'noe zakonodatel'stvo: problemy prinyatiya i primeneniya. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/868/679/1219/008Levina.pdf> (data obrashcheniya: 25.10.2018).
7. Chepurnoi A.G. Konstitutsionnye osnovy sotsial'noi politiki gosudarstva: sovremennye kontseptsii // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii 2013. № 11. S. 44–52.
8. Yarygina T.V., Shalganova I.V. Problemy na puti realizatsii strategii razvitiya Rossiiskoi Federatsii v kontekste "novoï sotsial'noi politiki" // Gosudarstvennyi audit. Pravo. Ekonomika. 2013. № 1. S. 44–52.
9. Komkova G.N. Problemy obespecheniya ravenstva i spravedlivosti na sovremennom etape konstitutsionnogo razvitiya Rossii // Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii. 2018. № 2 (121). S. 26–30.
10. Lavrikova N.I. Pole obshchestvennykh problem i prioritety realizatsii gosudarstvennoi ekonomicheskoi politiki v sotsial'noi sfere: gran' vzaimodeistviya // Aktual'nye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk. 2016. № 8-1. S. 154–157.
11. Sotnikova A.A. Problemy realizatsii sotsial'noi politiki Rossii // Obrazovanie, nauka, proizvodstvo Belgorodskii gosudarstvennyi tekhnologicheskii universitet im. V.G. Shukhova. 2015. S. 4255–4260.

Поступила в редакцию 30 октября 2018 г.
Received 30 October, 2018