Правовое обеспечение государственных гарантий социального развития общества является отправной точкой прогресса современной цивилизации. Законодательное закрепление целеполагания общественного развития, социальных прав и обязанностей субъектов, основанное на экономическом базисе страны – важнейшее условие благополучия и индивидуума, и общества в целом, способствующее признанию «достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира» (Преамбула Всеобщей декларации прав человека Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.) [1]

Развитие права и построение различных моделей государств, заботящихся о благе граждан, исторически связаны и обусловлены. Эта взаимосвязь хорошо прослеживается в истории становления и развития европейских государств и российского государства как неотъемлемой части европейской правовой парадигмы развития.

Проблема зависимости личного благополучия от общественного и, соответственно, роли государства как основы обустройства общественной жизни всегда волновала лучшие умы человечества – от философов Древней Греции и Рима до современных политиков-практиков государственного строительства, правоведов и законодателей, экспертное сообщество и активных членов гражданского общества.

Особый этап в теоретическом осмыслении проблемы государственного социального обустройства – создание и развитие собственно концепций социального государства. Первым в ряду авторов того, что впоследствии получило формулировку концепции социального государства, как правило, исследователи называют Лоренца фон Штейна (1815-1890) - немецкого юриста, государствоведа (точная характеристика Брокгауза и Ефрона), экономиста [2].

Изучение философии, юриспруденции, осмыслении идей французских социалистов, истории и экономики Франции, Англии, Германии позволило Штейну оригинально осмыслить роль государства как «коллективного индивида», способствующего материальному и духовному развитию составляющих его индивидов. Самосознание коллективного индивида позволяет государству определить свою волю в законодательстве, исполнительном, судебном и прочем управлении (например, хозяйственном).[2] Создание условий для развития индивидуумов и устранение угроз как функции исполнительной власти, подчиненность правительственных распоряжений и правоприменения закону – важнейшие идеи Штейна, нашедшие применение и развитие в современных социальных государствах, в том числе в РФ.

Само словосочетание социальное государство говорит о выделении социальной, то есть общественной цели и функции государства. Общественное благо как целеполагание и функция государства уходят корнями в философию государства и права. Социальные функции государства можно рассматривать с позиций деятельности трех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной.

**Европейские государства, в том числе и РФ, прошли долгий и трудный путь к осознанию и правовому оформлению идеи социального государства. В основе формирования этих идей – античное и христианское наследие о поиске разумного и справедливого общественно-государственного устройства.** Так, у Платона (428/427 – 348/347 до н.э.) много говорится о благе и справедливости, их понимании как различными типами людей, так и различными типами государств («Государство»). [3]. Уже у Аристотеля (384-322 до н.э.) высказана идея истинной цели власти не просто в осуществлении общественного блага, но и достойной («благородной») жизни. Государственное устройство, социальная политика увязывается с гражданским обществом. Оставляя в стороне ограниченность понимания гражданства – нераспространения на женщин, рабов, а также освобождение от гражданских обязанностей по возрасту, отметим роль создания государства в различных формах власти и понимания его общественной значимости, цели. **"Государство создается не ради того только, чтобы жить, но преимущественно для того, чтобы жить счастливо"[**4]. Звучит весьма актуально, учитывая современные замеры уровня развития государства по индексу счастья. Забота о благозаконии, регулирование вопросов рождения и воспитания детей, занятий, забота о здоровом теле как условии здорового духа и другие предписания социальны по своей цели, хотя и не всегда по характеру. Актуальны идеи Аристотеля об избегании государством крайностей, забота о серединном пути, что созвучно современному пониманию роли среднего класса в гражданском обществе. Интерес представляет мысль о социальных функциях государства, например, выражающихся в наличии особых должностей там, где больше досуга и благоденствия, «заботы о добронравии», связанных с воспитанием не только детей и юношества, но и женщин (наблюдение за их поведением, особенно во время праздников), попечением об общественных зрелищах. Наличие досуга необходимо гражданам, а ремесло, работа за плату – не их удел, это умаляет их достоинство. "В государствах, где больше досуга и благоденствия и где сверх того заботятся о добронравии, бывают следующие особые должности: гинекономия (наблюдение за поведением женщин, особенно во время религиозных и общественных празднеств), педономия (область воспитания детей), гимнасиархия (гимнасиарх — лицо, наблюдавшее за обучением и воспитанием юношей и организацией соревнований); кроме того, попечение... об имеющихся в государстве общественных зрелищах"[4].

Мысли Аристотеля о наблюдении государства за добродетелью и пороком получили христианское наполнение у мыслителей средних веков.

***В Новое время в контексте понимания естественного права произошло становление теории общественного договора. У Гоббса в «Левиафане» войне всех против всех положен конец договором – возникновением государства, в котором монарх получает все естественные права; у Джона Локка в «Двух трактатах о правительстве» право собственности является естественным правом, которое нуждается в охране, отсюда передача функции охраны права собственности государству при сохранении естественных прав человеком. Локк – идеолог английской буржуазной революции - высказывает идею разделения власти на ветви, которая получает более подробное обоснование у Монтескье. Французское просвещение, провозглашая идеалы свободы и равенства, в лице Руссо формулирует идею общественного договора и высшей воли народа, дающей право свергать правителей, что служило оправданием французской буржуазной революции в XVIII в.***

Основные идеи социального государства получили концептуальное оформление в следующем, XIX в. **Огромную роль в этом принадлежит немецким теоретикам и практикам. Так само понятие социального государства приписывается правоведу и экономисту Лоренцу фон Штейну (1815-1890 гг.), взгляды которого сформировались в результате изучения философии Гегеля и и анализа экономических реалий Германии.** Социальная функция государства состоит, по Штейну, в прогрессе всех членов общества, где условием развития всего общества является развития каждого члена общества. Ученый выступал за восстановление равенства и свободы через возвышение обездоленных низших классов до уровня сильных классов, в чем сказывалось влияние на него идей французских социалистов-утопистов.

**Идеи Штейна подхватил Фридрих Науманн, автор либеральной концепции социального государства, ратовавший за экономические и социальные реформы при защите прав собственности и социального порядка, при котором обеспечивалось то самое материальное и моральное возвышение низших классов, о котором говорил Штейн. И, наконец, Адольф Вагнер заговорил о государственном и христианском государстве всеобщего благоденствия, государстве культуры, в котором рабочий класс интегрирован в культуру без классовой борьбы и революций.**

**Эпоха XX в. дала примеры законодательного закрепления социальной политики в интересах общества в виде Нового курса Франка Делано Рузвельта, включая права на организацию профсоюзов и право заключения коллективного договора в интересах не только работодателей, но и рабочих. Социальные потрясения в период между двумя мировыми войнами ознаменованы колоссальными социально-экономическими революционными переменами в жизни огромных масс населения Советской России, США, Европы. Достижениями этого времени стали меры, в том числе законодательные, направленные на снижение или ликвидацию эксплуатации детского труда, борьбу с безработицей, совершенствованием социального обеспечения.**

В 1942  г. член британского парламента Беверидж представил план, положивший начало новой системе социального обеспечения, которая начала воплощаться в жизнь в 1945 г. **План Бевериджа распространил социальное страхование на всех граждан страны, вводился единый национальный средний доход, гарантировавший минимально достойный уровень жизни гражданам, осуществлялись меры по обеспечению занятости населения, создавалось доступное государственное здравоохранение, вводились элементы государственного контроля над ценами и заработной платой и пр. План Бевериджа использовался как образец для построения послевоенной социально-экономической политики в таких странах, как Дания, Бельгия, Нидерланды и Германия. [5]**

Важнейшим этапом формирования социальных государств послевоенной Европы стало закрепление этого принципа государственного строительства в основных законах стран, конституциях ФРГ, Франции, Италии, позднее Испании, Португалии, Швеции. То же было сделано и в Японии.

На основании опыта построения социальных государств Новейшего времени сущность этого явления можно определить как характеристику (принцип), относящуюся к конституционно-правовому статусу государства, предполагающую конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства.

1. Законодатель РФ о социальном государстве



Рис. 1. Россий – социальное государство. Конституционное право. Основы конституционного строя России. [7]

Как показано на рис. 1 в верхнем квадрате, Конституцией Российской Федерации (ст.7) закреплено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. [8]

Далее схематически обозначены основные направления социальной политики по достижению обозначенной цели достойной жизни и свободного развития человека. Эти направления, выраженные в функциях охраны, установления, обеспечения и развития личных и гражданских прав, свобод человека, которые и представляют собою достойную жизнь и развитие.

Сравнительный анализ нормативно-правового регулирования социальных отношений в России и за рубежом

Права и свободы человека можно условно разделить на группы: личные, политические и социально-экономические. Объединение последних неслучайно, так как механизм реализации, как один из первых признаков социального государства, это экономические условия или гарантии реализации социальных прав человека. Борьба за личные и политические права стали предметом борьбы раньше экономических и социальных, достаточно вспомнить XVIII век и Великую французскую буржуазную революцию, в то время как следующий XIX век – эпоха промышленной революции, урбанизации и, как следствие, бурного роста класса пролетариев – со всей остротой поставил вопрос об экономических и социальных правах как условии выживания государств, что и было подтверждено революцией 1917 г. в России.

Промышленно развитые страны старались по-своему решить социально-экономические проблемы. Так, **Германия Бисмарка первой создает публично-правовую систему социального страхования, включающую Закон о страховании по болезни (1883 г.), Закон о страховании от несчастных случаев (1884г.), Закон о страховании по инвалидности и старости (1889г.). Настройка социальной системы требует постоянного внимания, что и демонстрирует история Германии. Веймарская республика дает в 1927 г. Закон о страховании по безработице. Подобные ответы на вызовы времени позволили Германии не только сохранить социальность политики и пережить войны, но взять принцип социальности и юридически закрепить социальное государство в основном законе страны - Конституции 1949 г. (ст.20). Более того, ст. 79 закрепляет вечные гарантии за принципом социального государства. При этом за законодательной и исполнительной властью остается право на наполнение понятия конкретным содержанием. Германская консервативная корпоративная система социального государства – одна из нескольких наиболее успешных моделей правового регулирования социально-экономических отношений в государстве.**

Юридическая констатация социальности государства в основном законе (конституции) – важное положение, свидетельствующее об уровне правового развития общественно-государственных отношений, эти положения, как правило, дополняются положениями о социальных и экономических правах человека и гражданина в их взаимной увязке. Подобные положения содержатся как в большинстве конституций цивилизованных стран, так и постулируются государствами-участниками важнейших международных деклараций и договоров. Среди прочих, необходимо отметить Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Европейскую социальную хартию в редакции 1996 г. Более того**, отсутствие в англо-саксонской традиции конституционного положения, не означает отсутствие признания социально-экономических прав в этих странах – для этого используются специфические инструменты смешанного характера, как законодательного, так и прецедентно-общего характера. В случае США существуют и конституции штатов, где эти права прописаны.**

В Конституции Российской Федерации закреплены следующие права, развивающие статью о социальном государстве: право на труд в нормальных условиях, право на защиту от безработицы, право на отдых (все в ст. 37), право на материнство, детство и отцовство (ст. 38), право на социальное обеспечение (ст. 39), право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41), право на благоприятную окружающую среду (ст.42), право на образование (ст.43). Более того, в контексте социально-экономического права на отдых можно говорить в социальном контексте и о культурных правах, закрепленных в конституции, например, важное для развития досуга и туризма, праве на пользование культурными учреждениями и праве на доступ к культурным ценностям (оба в ст. 44).

Показатели или признаки социального государства имеют правовое различное правовое оформление в разных странах. Например, **социальное партнерство может быть закреплено в конституции страны (Египетская конституция в редакции 2007 г. или положения об участниках подобного партнерства, например, профсоюзов в конституциях многих стран), а может регулироваться отдельными законами.** Интересен опыт Франции в этой части, который закреплен **в отдельном законе 2008 г., принятом с целью обновления социальной демократии.** В России положения о партнерстве прописаны в Трудовом кодексе РФ (2001 г.). [9]

Важным показателем социальности государства является нормативно-правовое наполнение принципа социальной справедливости. Это и вышеуказанные социально-экономические права, и законодательно регулируемые нормы, гарантирующие, если и не совсем подходящий под понятие достойный, то хотя бы минимальный уровень жизни. Ключевым показателем минимального уровня жизни является законодательно устанавливаемый в стране минимальный размер оплаты труда.

Особый интерес в исследовании этого вопроса представляет проблема связи МРОТ с прожиточным минимумом. Данная норма заложена в Трудовом кодексе РФ (ст.133). В статье говорится об установлении МРОТ на всей территории страны и то, что он не может быть ниже величины прожиточного минимума. Последняя норма долго не работала, был принят отдельный закон о МРОТ (ФЗ-82 от 19.06.2000 «О минимальном размере оплаты труда»), который предусматривал в статье 1 ежегодное с 1 января, начиная с 1 января 2019 г., введение показателя по Российской Федерации в целом на основании ежегодного отдельного закона, предусматривал его приравнивание к размеру прожиточного минимума трудоспособного населения за второй квартал предыдущего года (максимально приближен к годовому и оперативно позволяет вносить правки в бюджет) и невозможность его уменьшения по сравнению с этим же периодом предшествующего года. При этом закон, принятый в 2017 г. (ФЗ-421от 28.12.2017) говорит о невозможности снижения величины прожиточного минимума в сравнении с показателем предшествующего периода при введении этого порядка с 1 января 2019 г. В 2018г. с 1 января показатель был повышен только до 9 489 руб., но Федеральным законом «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» от 07.03.2018г. №41-ФЗ» в последней редакции. [10], с 1 мая этого же года было предусмотрено собственно само фактическое приравнивание показателя к прожиточному минимуму. Величина прожиточного минимума установлена Минтрудом (приказ от 24.08.2018 г. № 550н) за второй квартал прошлого года в размере 11 280 руб. [11]. **Таким образом, с 1 января 2019 г. в РФ действует МРОТ равный 11280 рублям. МРОТ, в свою очередь, оказывает влияние на размеры пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, а также для иных целей обязательного социального страхования,**

Само словосочетание социальное государство говорит о выделении социальной, то есть общественной цели и функции государства. Общественное благо как целеполагание и функция государства уходят корнями в философию государства и права.

**Важнейшим этапом формирования социальных государств послевоенной Европы стало закрепление этого принципа государственного строительства в основных законах стран, конституциях ФРГ, Франции, Италии, позднее Испании, Португалии, Швеции. То же было сделано и в Японии.**

**На основании опыта построения социальных государств Новейшего времени сущность этого явления можно определить как характеристику (принцип), относящуюся к конституционно-правовому статусу государства, предполагающую конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства.**

Промышленно развитые страны старались по-своему решить социально-экономические проблемы. Так, **Германия Бисмарка первой создает публично-правовую систему социального страхования**, включающую Закон о страховании по болезни (1883 г.), Закон о страховании от несчастных случаев (1884г.), Закон о страховании по инвалидности и старости (1889г.).

Настройка социальной системы требует постоянного внимания, что и демонстрирует история Германии. **Веймарская республика дает в 1927 г. Закон о страховании по безработице.** Подобные ответы на вызовы времени позволили Германии не только сохранить социальность политики и пережить войны, но взять принцип социальности и юридически закрепить социальное государство в основном законе страны **- Конституции 1949 г. (ст.20). Более того, ст. 79 закрепляет вечные гарантии за принципом социального государства. При этом за законодательной и исполнительной властью остается право на наполнение понятия конкретным содержанием. Германская консервативная корпоративная система социального государства – одна из нескольких наиболее успешных моделей правового регулирования социально-экономических отношений в государстве.**

**Юридическая констатация социальности государства в основном законе (конституции) – важное положение, свидетельствующее об уровне правового развития общественно-государственных отношений, эти положения, как правило, дополняются положениями о социальных и экономических правах человека и гражданина в их взаимной увязке.** Подобные положения содержатся как в большинстве конституций цивилизованных стран, так и постулируются государствами-участниками важнейших международных деклараций и договоров. Среди прочих, необходимо отметить Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Европейскую социальную хартию в редакции 1996 г. Более того, отсутствие в англо-саксонской традиции конституционного положения, не означает отсутствие признания социально-экономических прав в этих странах – для этого используются специфические инструменты смешанного характера, как законодательного, так и прецедентно-общего характера. В случае США существуют и конституции штатов, где эти права прописаны.

В Конституции Российской Федерации закреплены следующие права, развивающие статью о социальном государстве: право на труд в нормальных условиях, право на защиту от безработицы, право на отдых (все в ст. 37), право на материнство, детство и отцовство (ст. 38), право на социальное обеспечение (ст. 39), право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41), право на благоприятную окружающую среду (ст.42), право на образование (ст.43). Более того, в контексте социально-экономического права на отдых можно говорить в социальном контексте и о культурных правах, закрепленных в конституции, например, важное для развития досуга и туризма, праве на пользование культурными учреждениями и праве на доступ к культурным ценностям (оба в ст. 44).

Показатели или признаки социального государства имеют правовое различное правовое оформление в разных странах. Например, **социальное партнерство может быть закреплено в конституции страны (Египетская конституция в редакции 2007 г. или положения об участниках подобного партнерства, например, профсоюзов в конституциях многих стран), а может регулироваться отдельными законами.** Интересен опыт Франции в этой части, который закреплен в отдельном законе 2008 г., принятом с целью обновления социальной демократии. В России положения о партнерстве прописаны в Трудовом кодексе РФ (2001 г.). [9]

Важным показателем социальности государства является нормативно-правовое наполнение принципа социальной справедливости. Это и вышеуказанные социально-экономические права, и законодательно регулируемые нормы, гарантирующие, если и не совсем подходящий под понятие достойный, то хотя бы минимальный уровень жизни. Ключевым показателем минимального уровня жизни является законодательно устанавливаемый в стране минимальный размер оплаты труда.

1. Нормативно-правовое регулирование базовых социально-экономических гарантий в РФ.

Особый интерес в исследовании этого вопроса представляет проблема связи МРОТ с прожиточным минимумом. Данная норма заложена в Трудовом кодексе РФ (ст.133). В статье говорится об установлении МРОТ на всей территории страны и то, что он не может быть ниже величины прожиточного минимума. Последняя норма долго не работала, был принят отдельный закон о МРОТ (ФЗ-82 от 19.06.2000 «О минимальном размере оплаты труда»), который предусматривал в статье 1 ежегодное с 1 января, начиная с 1 января 2019 г., введение показателя по Российской Федерации в целом на основании ежегодного отдельного закона, предусматривал его приравнивание к размеру прожиточного минимума трудоспособного населения за второй квартал предыдущего года (максимально приближен к годовому и оперативно позволяет вносить правки в бюджет) и невозможность его уменьшения по сравнению с этим же периодом предшествующего года. При этом закон, принятый в 2017 г. (ФЗ-421от 28.12.2017) говорит о невозможности снижения величины прожиточного минимума в сравнении с показателем предшествующего периода при введении этого порядка с 1 января 2019 г. В 2018г. с 1 января показатель был повышен только до 9 489 руб., но Федеральным законом «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» от 07.03.2018г. №41-ФЗ» в последней редакции. [10], с 1 мая этого же года было предусмотрено собственно само фактическое приравнивание показателя к прожиточному минимуму. Величина прожиточного минимума установлена Минтрудом (приказ от 24.08.2018 г. № 550н) за второй квартал прошлого года в размере 11 280 руб. [11]. Таким образом, **с 1 января 2019 г. в РФ действует МРОТ равный 11280 рублям. МРОТ, в свою очередь, оказывает влияние на размеры пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, а также для иных целей обязательного социального страхования,**

Проблема неравенства опасна тем, что затрудняется доступ бедных к образованию и здравоохранению, социальным благам – важнейшим для члена социума сферам жизни, снижается возможность получения отдачи от человеческого капитала. **На конец третьего квартала 2018 г. бедных насчитывалось 19,3 млн человек, или 13,3% от населения: их доходы не превышали 11 тысяч 310 рублей для трудоспособных граждан, 8 тысяч 615 рублей — для пенсионеров и 10 тысяч 302 рубля — для детей.**

Для достижения этой стратегической цели разработан нормативно-правовой механизм перераспределения общественного блага через налогообложение, регулирование труда и занятости, обеспечение и поддержку нуждающихся в помощи государства..

Так, на уровне Правительства РФ разработаны «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 20214 года» (в соответствии ФКЗ № 2 от 17.12.1997 г. «О Правительстве Российской Федерации», ФЗ № 172 от 28.06.2014 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Постановлением Правительства № 789 от 04.08.2015 г. «Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации»). «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 20214 года» главный документ стратегического планирования реализации, среди прочего, социальных преобразований в стране.[22]

обеспечения устойчивого естественного роста численности населения;  
**повышения ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет, а к 2030 году до 80 лет, более того, увеличения ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет**

в условиях повышения пенсионного возраста, предполагает целых ряд законодательно закрепленных мер по реформированию пенсионной системы. Поэтапное повышение пенсионного возраста до 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин в целях обеспечения определенного уровня жизни людей третьего возраста в ближайшие годы - лишь часть процесса. Совершенствование системы социального страхования, формирование системы добровольного накопления, так называемого индивидуального персонального капитала и пр. – требует дальнейшего законотворчества. Поддержка детей, инвалидов, нормативно-правовое регулирование сферы здравоохранения, образования, охраны окружающей среды - все это создает возможности расширения гарантий социального государства, то есть предпосылки формирования и развития социального государства в реальности.

В президентском майском указе **««О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» снижение бедности в два раза – одна из национальных целей.**