

УДК 342.415:341.211:364-146.2

## Конституционно-правовые основы социального государства

И.И. ЭСМАНОВИЧ

Современное государство взяло на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечило доступность социальной поддержки всем членам общества, стало доминирующим субъектом социальных функций в обществе. Положение о социальном государстве закреплено в большинстве зарубежных конституций. Несмотря на различные временные рамки принятия конституций, очевиден процесс сближения их содержания, расширения круга социальных прав и свобод личности.  
**Ключевые слова:** социальное государство, социальное обеспечение, социальная защита, социальное страхование, государственные социальные стандарты.

The modern State has assumed the responsibility for the well-being of its citizens, ensured the availability of social support for all members of the society, it became the dominant subject of social functions in the society. The social State is enshrined in most foreign constitutions. Despite the different time-scales of constitutions, obvious is the process of rapprochement of their content, expansion of the range of social rights and individual freedoms.

**Keywords:** social State, social security, social protection, social insurance, State social standards.

Приоритетной задачей, стоящей перед цивилизованными государствами, является определение путей социального развития, преодоление кризисных явлений в обществе, в связи с чем в странах Западной Европы практикуется концепция социального государства. Обозначенная концепция формируется и в Беларуси.

Понятие «социальное государство», введенное в науку Л. Фон Штайном, содержит ряд принципиальных положений, ставших основой нового понимания государства. Приобретение социальным государством правового обоснования стало вехой в развитии представлений о государстве и его социальной сущности. Понятия справедливости, равенства, солидарности, прав и обязанностей личности и общества получили формальное закрепление, став основой дальнейшей эволюции государственных социальных функций. С переходом после второй мировой войны ряда государств к практическому воплощению идей социального государства содержание исследуемого понятия обогащается, исследователи рассматривают его как государство, в котором каждый имеет возможность обрести достойные условия жизни [1, с. 14].

Социальное государство – это правовое демократическое государство, которое провозглашает высшей ценностью человека и создает условия для обеспечения достойной жизни, свободного развития и самореализации творческого (трудового) потенциала личности. Под достойной жизнью человека понимается его материальная обеспеченность на уровне стандартов современного развитого общества, доступ к ценностям культуры, гарантированность прав личной безопасности, а под свободным развитием человека – его физическое, умственное и нравственное совершенствование.

Выделяют критерии оценки степени социальности государства:

- проведение активной и сильной социальной политики;
- обеспечение стандартов достойной жизни для большинства граждан;
- адресная поддержка наиболее уязвимых слоев и групп населения, сокращение и ликвидация бедности;
- гарантии создания благоприятных условий для реального участия граждан в разработке и социальной экспертизе решений на всех уровнях власти и управления;
- соблюдение прав и гарантий, признающих и развивающих систему социального партнерства в качестве основного механизма достижения общественного согласия и баланса интересов работника и работодателя при регулирующей роли государства [2].

Профессор Г.А. Василевич степень социальности государства сформулировал следующим образом: оно ответственно за существование общества, в нем индивид имеет обязан-

ности перед иными лицами и обществом в целом; это такое государство, которое помогает человеку, обеспечивает его достойное существование [3].

Современное социальное государство направлено на организацию достойной жизни и развития всего общества в целом, защиту прав, свобод и интересов всех его граждан и народов, орудие разрешения споров и конфликтов как внутри страны, так и за ее пределами. Защита социальных прав граждан имеет свою специфику. Для обеспечения данной категории прав недостаточно юридических механизмов и процедур предотвращения нарушений этих прав. Необходима разносторонняя созидательная деятельность государства, направленная на осуществление социальной политики на основе развития экономики, повышение материального уровня жизни населения, поэтому обеспечение защиты социально-экономических прав населения – длительный и постепенный процесс преобразований, направленный на достижение социально-экономического прогресса, формирование нового типа взаимоотношений между отдельными индивидами и государством, отношений социального партнерства и социальной интеграции. Постепенность этого процесса не умаляет насущной необходимости создания комплексного механизма защиты социальных прав населения, сочетающего в себе экономические, политические, юридические, административные средства и позволяющего минимизировать случаи нарушения прав человека в данной области.

Приоритетными направлениями формирования и эффективного функционирования комплексного механизма защиты социальных прав населения являются повышение эффективности социальной политики государства, предоставление действенных гарантий конституционных прав граждан в области труда, занятости, социального обеспечения, образования, охраны здоровья, обеспечения жильем, улучшение материального положения и условий жизни людей и т. д. [2], [4]

Положение о социальном государстве закреплено в большинстве зарубежных конституций. В.В. Маклаков все зарубежные конституции делит по периодам их принятия на три категории:

- с момента появления конституций до первой мировой войны;
- межвоенное двадцатилетие;
- период после второй мировой войны [5, с. IV].

Социальные революции, приведшие к смене одной общественно-экономической формации другой, определили не только новый характер государства, отражавший принципы взаимоотношений власти и индивида, но и иные позиции по отношению к праву, законности и проблеме прав человека, правового положения личности в обществе.

Первая треть XX века ознаменовалась принятием социальных законов и инкорпорированием в политику многих стран принципов социального государства. По сравнению с предшествующим периодом государство взяло на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечило доступность социальной поддержки всем членам общества, создало государственные системы социального обеспечения и социальной защиты, ввело бюджетное финансирование социальных программ и новые механизмы социальной политики в виде государственного социального страхования, стало доминирующим субъектом социальных функций в обществе.

Несмотря на различные временные рамки принятия конституций, очевиден процесс сближения их содержания, расширения круга прав и обязанностей личности: вносятся новые, уточняются и расширяются существующие, унифицируются формулировки. Как отмечает В.В. Маклаков, появление какого-либо права в одной конституции влечет его появление и закрепление в других [5, с. V].

Конституция Французской Республики 1958 года и Основной закон Федеративной Республики Германии 1949 года провозгласили названные государства демократическими и социальными (ст. 1 Конституции Франции и ст. 20, 28 Конституции ФРГ) [6], [7].

Преамбула Конституции Франции от 27 апреля 1946 г. выделила как особо необходимые следующие социальные принципы:

Каждый обязан работать и имеет право на получение должности. Никто не может в своем труде и своей должности притеснен по причине своего происхождения, своих взглядов или своего вероисповедания.

Каждый человек может защищать свои права и свои интересы через профсоюзную организацию.

Нация гарантирует личности и семье необходимые условия для их развития.

Она гарантирует всем, в частности, ребенку, матери и престарелым трудящимся, охрану здоровья, материальное обеспечение, отдых и досуг. Всякое человеческое существо, лишенное возможности трудиться по своему возрасту, физическому или умственному состоянию или экономическому положению, имеет право получать от коллектива средства, необходимые для существования.

Нация гарантирует равный доступ детям и взрослым к образованию, к приобретению профессии и к культуре. Организация общественного бесплатного и светского образования всех ступеней является долгом государства [8, с. 83].

Конституция Франции 1958 г. предусматривает создание Экономического и социального совета, который дает свое заключение по проектам законов, ордонансов или декретов, а также по законодательным предложениям, которые ему представлены на рассмотрение; консультирует Правительство по любому вопросу экономического или социального характера (ст. 69, 70).

К числу основных социальных прав Конституция ФРГ 1949 года относит право на развитие своей личности, право на жизнь и личную неприкосновенность, свободу неприкосновенности личности (ст. 2); защиту брака и семьи (ст. 6); право на образование (ст. 7); неприкосновенность жилища (ст. 123).

В Конституции Италии 1947 года сделан акцент на социально-экономических правах и свободах и их гарантиях с отражением индивидуалистических (христианских демократов) и коллективистских (коммунистов и социалистов) идей [5, с. 183]. Наиболее отчетливо социальный компромисс выражен в абз. 2 ст. 3: «Задача Республики – устранять препятствия экономического и социального порядка, которые, фактически ограничивая свободу и равенство граждан, мешают полному развитию человеческой личности и эффективному участию всех трудящихся в политической, экономической и социальной организации страны» [9].

Кроме того, Конституция Италии содержит два самостоятельных раздела – II «Этико-социальные отношения» и III «Экономические отношения». Раздел II Конституции Италии возлагает на Республику обязанность экономическими и другими методами способствовать созданию семьи и выполнению ее задач, уделяя особое внимание большим семьям; покровительствовать материнству, детям и молодежи, оказывая содействие необходимым институтам (ст. 31). Республика охраняет здоровье как основное право личности и гарантирует бесплатное лечение для неимущих (ст. 32); закрепляет обязательное и бесплатное восьмилетнее образование, обеспечивая это право путем стипендий, пособий семьям и другими видами помощи, предоставляемых по контракту (ст. 34).

Право на достойное существование закреплено в статье 36 Конституции Италии: трудящийся имеет право на вознаграждение, соответствующее количеству и качеству его труда и достаточное во всяком случае для обеспечения ему и его семье свободного и достойного существования. Каждый гражданин, неспособный к труду и лишенный необходимых средств к существованию, имеет право на поддержку и социальное обеспечение. Трудящиеся имеют право на то, чтобы для них были предусмотрены и обеспечены средства, соответствующие их жизненным потребностям, в случаях несчастья, болезни, инвалидности, старости и не зависящей от них безработицы (ст. 38). Необычна для конституций формулировка статьи 37: условия труда женщины должны позволять ей выполнять главную для нее семейную функцию и должны обеспечивать надлежащую охрану интересов матери и ребенка.

Конституция Италии провозглашает свободу частной хозяйственной инициативы, возможность законодательно направлять и координировать публичную и частную экономическую деятельность в социальных целях (ст. 41). В целях повышения экономического и социального уровня трудящихся и в соответствии с потребностями производства Республика признает право трудящихся принимать участие в управлении предприятиями на условиях и в пределах, установленных законами (ст. 46).

Таким образом, уже на конституционном уровне можно проследить ориентирование государств на создание благоприятных социальных условий и устранение иждивенчества. Государство обеспечивает доступность социальной поддержки всем членам общества, осуществляет контроль и регулирование социальных процессов, предусматривает социальную поддержку, разрабатывает государственные системы социальной защиты, социального обеспечения и обеспечения занятости; берет на себя ответственность за уровень благосостояния своих граждан.

Следуя нормам международного права, Конституция Республики Беларусь возлагает на государство обязанность проводить такую социальную политику, которая гарантировала бы каждому достойный жизненный уровень. Бесспорно, свое материальное благополучие каждый человек должен создавать сам, но государство обязано способствовать ему в этом, создавая условия для самореализации его творческого потенциала как личности.

Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности. Обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства. Каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий. Государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (ст. 21).

Приоритетами социальной политики белорусского государства является улучшение демографической ситуации, развитие национального усыновления и семейных форм устройства сирот; борьба с проявлениями насилия и жестокости по отношению к детям, соблюдению их законных прав в семье, учреждениях образования, обществе в целом; поддержка пожилых людей и инвалидов, установление государственных пособий и иных гарантий социальной защиты, развитие системы социальных служб; охрана здоровья населения; закрепление прав и установление гарантий получения молодежью образования, профессиональной подготовки и пр.

В целях обеспечения всем членам общества достойного уровня жизни необходимо последовательное проведение экономически обоснованных мер: проведение в жизнь социальных программ обеспечения социальной защиты населения в области труда, образования, здравоохранения; создание необратимой законодательной и административной структуры социальной деятельности государства; стабилизация социальных отношений между различными социальными группами.

В Послании белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь 21 апреля 2011 года Президент Республики Беларусь А.Г. Лукашенко подчеркнул, что Беларусь находится на пути превращения в государство для народа, в котором мерилом социально-экономического развития выступает человек [10].

Для этого в Беларуси сделана ставка на социальную ответственность бизнеса, ориентацию его на достижение общего благосостояния. На создание благоприятных условий для реализации инициативы и предприимчивости направлена Директива Президента Республики Беларусь № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности» [11]. На стимулирование эффективного производства направлены изменения в системе оплаты труда: сняты административные барьеры и ограничения по оплате высокопроизводительного и эффективного труда при значительных усилиях государства по сохранению социально-политической стабильности общества, недопущению существенного разрыва доходов между богатыми и бедными.

Становление и развитие социального государства – длительный процесс. Построение его возможно при осуществлении совместных мер со стороны государства (проведение целенаправленной социально-экономической политики) и общества (повышение ответственности каждого гражданина за осуществление возложенных на него обязанностей, за свою жизнь и жизнь членов его семьи).

Необходимо обоснованно определять социальные категории населения, которым конституция гарантирует социальную поддержку. Одновременно с мерами, принимаемыми гос-

ударством для сглаживания социального неравенства, необходимы собственные усилия граждан для обеспечения своей жизни. Целесообразно распределение бремени по решению социальных проблем между государством и самой личностью.

Социальное государство – сравнительно новый элемент основ конституционного строя, поэтому для его реального становления необходимо переносить конституционный принцип в отраслевое законодательство, обладающее значительным регулятивным потенциалом.

Социальная направленность государства развивается в законодательных актах. Так, одна из целей создания Европейского союза, указанная в Маастрихском договоре 1992 г., – наиболее полная связанность в области экономики и в социальной сфере [5, с. 237]. Договор о Европейском союзе 1993 года подтверждает приверженность государств основным социальным правам, их содействие экономическому и социальному прогрессу, высокому уровню занятости и достижению прочного и гармоничного развития (ст. 2) [12].

Хартия Европейского союза об основных правах расширяет принципы социального правового государства, закрепляя права на достойную и независимую жизнь всех категорий населения (ст. 24–26), предусматривая социальное обеспечение и социальную помощь в таких случаях, как материнство, болезнь, несчастные случаи на работе, старость и т. п. (ст. 34) [13].

В рамках Содружества Независимых государств проводится согласованная поступательная социальная политика: согласованы правовые основы и механизмы реализации социального государства в странах содружества [2], сформулированы основные направления и выработана концепция согласованной социальной политики государств – участников СНГ [4], [14].

Для государств Содружества важнейшими мерами являются:

- установление государственных минимальных социальных стандартов в области денежных доходов населения и оплаты труда, социальной поддержки и социального обслуживания граждан, образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального обслуживания, юридической помощи, которые могли бы обеспечить достойное существование работнику и его семье;

- гарантирование нормативного порядка осуществления права работника на своевременную оплату его труда, в том числе возмещение материального и морального ущерба, причиненного задержкой выдачи начисленной заработной платы и основных видов пенсий, стипендий, пособий и других социальных выплат;

- законодательное решение вопроса о выплате заработной платы работникам обанкротившихся предприятий из специально созданных резервных фондов;

- проведение необходимых антиинфляционных мер, индексация заработной платы, пенсий и пособий населения с учетом колебаний реального уровня жизни;

- развитие системы социального партнерства на предприятиях на принципах добровольности, равноправия и экономической заинтересованности договаривающихся сторон в участии в договорных отношениях, развитие системы коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений (особенно в организациях негосударственных форм собственности), формирование специальных органов по рассмотрению трудовых споров, включая досудебную процедуру рассмотрения трудовых споров на принципах паритетного участия социальных партнеров; разработка проектов модельных законов: о трудовых арбитражах, о социальном партнерстве, об основах социальной политики и о государственных социальных стандартах и т. д. [2]

В Республике Беларусь для обеспечения реализации закрепленных в Конституции социальных прав граждан в 1999 году принят Закон о государственных минимальных социальных стандартах в области оплаты труда, пенсионного обеспечения, образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального обслуживания; определен порядок их применения, ответственность за нарушение [15]. Правовые, экономические и организационные основы предоставления отдельным категориям граждан государственных социальных льгот, прав и гарантий содержит Закон 2007 года [16].

Анализ современного законодательства позволяет выделить три основных, системно взаимосвязанных блока задач социального государства. Первый блок задач – это создание юридических и фактических условий для самостоятельного обеспечения работоспособным

человеком для себя и для своих близких достойной жизни, а также поддержка государством нетрудоспособных групп населения, хотя бы на уровне прожиточного минимума. Второй блок задач – обеспечение реальных гарантий реализации экономических, социальных и культурных прав всех граждан. И третий – это меры, направленные на минимизацию неоправданных социально-экономических различий между членами общества, на сдерживание имущественного расслоения населения, налаживание социального согласия и единства народа.

Развитию социального государства будет способствовать и его опора на гражданское общество, основанное на принципах свободной инициативы граждан. Развитие и конституционное закрепление демократического социального правового государства требует изменения сознания человека, формирования умения самостоятельно решать свои проблемы. Чем сильнее будет гражданское общество, тем ярче проявится сущность социального государства.

На примерах развития элементов и нормативной базы правовой социальной государственности можно сделать вывод, что исторический вектор развития государственности направлен в сторону правового и социального государства, хотя и со своими особенностями; проследить зависимость особенностей модели того или иного государства от исторических, социокультурных и экономических условий, типа общественно-политического устройства государства, его идеологических, духовных принципов; отметить возведение социальности государства в конституционный принцип.

### Литература

1. Мень, И.В. Модель правового и социального государства в России : конституционно-правовые аспекты : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.В. Мень. – М., 2010. – 31 с.
2. Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества : Постановление двадцать восьмого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 28-6 от 31 мая 2007 года // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. – 2007. – № 40.
3. Василевич, Г.А. Конституционные основы формирования социального правового государства в Республике Беларусь / Г.А. Василевич // Право и политика. – 2000. – № 6. – Электронный ресурс : <http://library.by/portalus/modules/internationallaw>. – Дата доступа : 31.03.2012.
4. Основные направления формирования социальной политики в государствах – участниках СНГ : Постановление тридцать шестого пленарного заседания Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 36-11 от 16 мая 2011 года // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ. – 2011. – № 51.
5. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соедин. Штаты Америки, Япония, Индия : учеб. пособие ; сост. сб. В.В. Маклаков. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 608 с.
6. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. // Там же. – С. 52–80.
7. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. // Там же. – С. 114–175.
8. Преамбула Конституции Франции от 27 апреля 1946 г. // Там же. – С. 82–83.
9. Конституция Итальянской Республики 27 декабря 1947 г. // Там же. – С. 200–234.
10. Предприимчивость, инициатива и ответственность каждого – достойное будущее страны : Послание Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь 21 апреля 2011 года // Советская Белоруссия. – 2011. – № 75. – 22 апреля.
11. О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь : Директива Президента Республики Беларусь № 4 от 31 декабря 2010 года // Национальный реестр нормативно-правовых актов Республики Беларусь. – 2011. – № 3.
12. Договор о европейском союзе 1993 г. // Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соедин. Штаты Америки,

Япония, Индия : учеб. пособие ; сост. сб. В.В. Маклаков. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – С. 255–277.

13. Хартия Европейского союза об основных правах // Там же. – С. 323–333.

14. Концепция согласованной социальной и демографической политики государств – участников Содружества Независимых Государств : Одобрена Решением Совета глав правительств СНГ от 18.10.2011 г. // БНПИ «Эталон».

15. О государственных минимальных социальных стандартах : Закон Республики Беларусь 11 ноября 1999 г. № 322-З // НРПА. – 1999. – № 89.

16. О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан : Закон Республики Беларусь 14 июня 2007 г. № 239-З // НРПА. – 2007. – № 147.

Гомельский государственный  
университет им. Ф. Скорины

Поступило 02.04.12

РЕПОЗИТОРИЙ ГГУ имени Ф. Скорины