

На правах рукописи

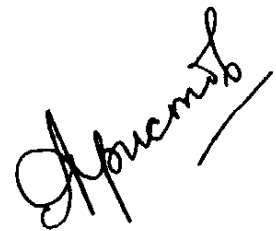
**Аристов Евгений Вячеславович**

**СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:  
КОНСТИТУЦИОННОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

**Специальность: 12.00.02 – конституционное право;  
муниципальное право**

**АВТОРЕФЕРАТ  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук**

**МОСКВА – 2005**



Диссертация выполнена и рекомендована к защите на кафедре государственного строительства и права Российской академии государственной службы при Президенте РФ.

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор  
**ЕЛИСЕЕВ Борис Петрович.**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор  
**ГОРОБЕЦ Виктор Дмитриевич;**

кандидат юридических наук  
**ТОРОХОВ Александр Николаевич.**

Ведущая организация: Пермский государственный университет имени А.М.Горького, кафедра конституционного права.

Защита состоится «9» июня 2005 г., в 16.00 на заседании диссертационного Совета Д-502.006.10 по юридическим наукам в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, по адресу: г. Москва, проспект Вернадского, д. 84, ауд. 2297.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке РАГС.

Автореферат разослан «6» мая 2005 г.

Ученый секретарь  
диссертационного Совета



**И.С. Яценко**

2006-4  
9269

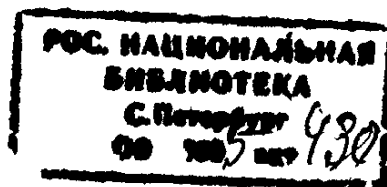
2158034  
3

## **I. Общая характеристика диссертационной работы**

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Конституция Российской Федерации 1993 г. (ст.ст. 1 и 7) определяет Россию как демократическое правовое социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого. Одним из обязательных его признаков, отличающим социальное государство от иных, является конституционное закрепление основных социальных прав человека и гражданина, а также проведение политики, направленной на их обеспечение и защиту.

Конституция Российской Федерации провозглашает основные направления социальной политики – охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, установление гарантий социальной защиты (ст. 7) – которые, по существу, являются конституционными обязанностями государства в социальной сфере. Однако, их изучению, к сожалению, уделяется недостаточно внимания в исследованиях отечественных ученых-государствоведов.

В России 90-е годы XX в. – начало XXI в. характеризуются массовыми и грубыми нарушениями социальных прав со стороны государственных органов и органов местного самоуправления, а также недостаточной эффективности судебной защиты данных прав. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и Комиссия по правам человека при Президенте РФ неоднократно констатировали, что массовые нарушения основных социальных прав граждан по-прежнему остаются главным источником социальной напряженности. На это же указывал и Президент Российской Федерации в ежегодных Посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации. Так, в Послании Федеральному Собранию РФ за 2005 г. Президент РФ указал на обязанность государства по реализации принципов социальной справедливости, в том числе, обеспечению равных возможностей, достойной жизни и доступности основных социальных благ для российских граждан, в



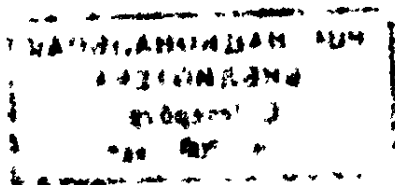
том числе для социально незащищенных категорий<sup>1</sup>.

Осуществляется реформа системы социального обеспечения (в т.ч. пенсионная реформа, замена «натуральных» социальных льгот на компенсационные выплаты и др.), вступил в силу Жилищный кодекс Российской Федерации (2004 г), мы стоим на пороге принятия нового законодательства о медицинском обслуживании населения. Однако целостная непротиворечивая концепция обеспечения и защиты основных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации отсутствует.

В связи с этим, приобретает актуальность изучение основных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации как одного из составных элементов института конституционно-правового статуса человека и гражданина, определения их места в системе основных прав и свобод человека и гражданина. Одной из важнейших проблем, возникающих при реализации основных прав и свобод, в том числе и социальных, является вопрос о сфере их применения, а также объеме свободы в содержании каждого из прав. К сожалению, конституционные нормы, обращенные к государству, отражают, в основном, опосредованный характер его деятельности в социальной сфере. Не сформулирована четкая и прямая ответственность государства перед человеком и гражданином, а также индивида перед государством. Между тем задачи обеспечения соответствия социальных прав граждан международно-правовым и европейским стандартам, их экономико-правовой гарантированности, судебной охраны и защиты должны стать ведущими в правовом и социальном государстве.

**Степень научной разработанности темы.** Проблема основных социальных прав индивида как вида конституционных прав и свобод человека и гражданина представляет собой одно из недостаточно исследованных направлений в отечественной юридической науке. В научной литературе, как правило, рассматриваются понятие и сущность прав человека, правовой статус личности, структура прав человека и гражданина, система юридических механизмов их гарантий, относящиеся к общей теории прав человека. Эти

<sup>1</sup> См. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 25 апреля 2005 г. // Российская газета. – 2005. – 26 апреля.



проблемы оказывались предметом исследования таких видных ученых, как С.С. Алексеев, Н.В. Витрук, Л.А. Гордон, Н.В. Колотова, И.А. Ледях, Е.А. Лукашева, Г.В. Мальцев, Л.С. Мамут, Н.И. Матузов, А.В. Москалев, Ф.М. Рудинский, Б.Н. Топорнин, Ю.А. Тихомиров, В.Е. Чиркин и др.

Исследованию проблем конституционного закрепления основных прав и свобод человека и гражданина, а также конституционных обязанностей индивида и государства посвящены труды С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, Л.Д. Воеводина, С.А. Глотова, Е.А. Козлова, Е.И. Козловой, В.Н. Кудрявцев, О.Е. Кутафина, В.О. Лучина, И.Б. Михайловской, Б.С. Эбзеева и других.

Комплексный анализ проблем права социального обеспечения и тех прав граждан, которые тесно связаны с его предметом регулирования, проведён в работах Е.Г. Азаровой, В.С. Андреева, Е.Л. Астрахана, Р.И. Ивановой, Н.Г. Кобеца, Е.Е. Мачульской, Т.К. Мироновой, В.А. Тарасовой. Раскрытию содержания социальных прав в области трудовых отношений посвящены работы Н.Г. Александрова, П.А. Бущенко, В.В. Егорова, Ю.Л. Орловского и других специалистов трудового права. Право на жилище, право на образование, право на охрану здоровья и многие другие права получили всестороннее освещение в трудах В.А. Арбузова, Л.А. Дольниковой, С.В. Курова, М.Н. Малеиной, П.В. Крашенинникова, Ю.К. Толстого и других исследователей.

Проблемы теории и практики социального государства, конституционных основ социальных прав были рассмотрены в трудах таких зарубежных ученых как А. Абрамовичус, Р. Арнольд, А. Бланкенагель, Л.Л. Гарлицкий, Дж. Недельски, О. Пферсманн, Дж. Роллз, А. Ушацка, К.Л. Шепели.

Вместе с тем, существует необходимость исследования особенностей развития основных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации, уточнения их сущности и содержания, определения их места в системе конституционных прав и свобод, а также условий наиболее эффективной их реализации.

**Цель диссертационного исследования состоит в определении места**

и роли социальных прав и свобод в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина, в выявлении условий наиболее эффективной их реализации, а также в выработке практических рекомендаций по их осуществлению.

**Цель исследования достигается путем решения следующих задач:**

– уточнить понятие основных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации; показать их место и роль в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина; более полно раскрыть с позиций государственно-правовой науки суть, содержание и специфические характеристики основных социальных прав;

– исследовать процесс становления и развития основных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации;

– уточнить классификацию основных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации, дать характеристику их видового состава;

– исследовать механизм реализации основных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации; осуществить теоретический и практический анализ условий, обеспечивающих эффективную реализацию указанной группы прав индивидов;

– раскрыть основные механизмы их защиты, в том числе, обосновать положение о том, что в механизме правовой защиты социальных прав человека и гражданина наравне с другими юридическими средствами охраны и защиты существуют конституционные средства охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина;

– исследовать в конституционно-правовом аспекте пути совершенствования судебной формы защиты социальных прав человека и гражданина.

**Объектом диссертационного исследования** являются конституционно-правовые отношения, возникающие и развивающиеся в процессе реализации социальных прав человека и гражданина в Российском государстве.

**Предметом диссертационного исследования** является конституционно-правовая модель социальных прав человека и гражданина, развивающая ее положения в федеральном законодательстве и законодательстве субъек-

ектов Российской Федерации о социальном обеспечении, медицинском обслуживании, образовании, развитии жилищного законодательства, а также правоприменительная практика в данной сфере.

**Методологическую основу исследования** составили общенаучные методы познания, в том числе: конкретно-исторический, метод системного анализа, структурно-функциональный, метод комплексного подхода и другие, а также ряд частно-научных методов – сравнительного правоведения, технико-юридический, статистический и иные методы.

Особенностью диссертации является сочетание сравнительно-правового и комплексного исследования. Указанные методы применялись в сочетании с широко используемыми для познания и объяснения основных закономерностей государственно-правовых явлений требованиями объективности, всесторонности, историзма и принципа конкретности.

**Нормативную базу исследования** составляют, прежде всего, международные договоры, участником которых является Российская Федерация (в первую очередь, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.), конституционные акты (Конституция Российской Федерации 1993 г., Конституции и Уставы субъектов Российской Федерации); федеральные законы (в частности, Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения», Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. «Об образовании», Основы законодательства Российской Федерации от 22 июля 1993 г. «Об охране здоровья граждан», Федеральный закон от 12 января 1995 г. «О ветеранах», Федеральный закон от 2 августа 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения», Федеральный закон от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи», Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Федеральный закон от 22 августа 2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах

организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»); указы Президента Российской Федерации; постановления Правительства Российской Федерации; ежегодные Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации.

Важное значение имел анализ информационных материалов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, в частности, заключений экспертов по отдельным законопроектам, стенограмм тематических парламентских слушаний, материалов научно-практических конференций, «круглых столов», а также Контрольного управления Президента РФ.

**Научная новизна диссертационного исследования** состоит в том, что в нем определено место и роль основных социальных прав в системе конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, охарактеризованы основные подходы к пониманию данных прав.

В диссертации исследованы критерии отграничения основных социальных прав от закрепленных в Конституции Российской Федерации экономических и культурных прав человека и гражданина, предлагается классификация рассмотренной группы прав по различным основаниям.

Проведен анализ содержания конституционных норм, устанавливающих социальные права человека и гражданина, выявлены особенности их действия, предложены критерии и условия эффективной реализации основных социальных прав, выработаны рекомендации по их обеспечению и защите.

**На защиту выносятся следующие положения и выводы, содержащие элементы научной новизны:**

- уточнено определение понятия «конституционные социальные права человека и гражданина», под которыми понимаются гарантированные государством возможности удовлетворения жизненных потребностей человека, его достойной жизни и свободного развития. Они касаются поддержания и нормативного закрепления социальной жизни индивида, определяют по-



ложение человека в сфере труда и быта, занятости, благосостояния, социальной защищенности, с целью создания условий, при которых люди могут быть свободны от страха и нужды. Рассматриваемой группе конституционных прав корреспондирует обязанность государства осуществлять определенные организационно-правовые мероприятия, влекущие за собой перераспределение части его финансовых средств на прямое обеспечение материальными благами отдельных категорий граждан;

- проанализировав нормы Конституции Российской Федерации об основных правах и свободах человека и гражданина в их взаимосвязи с конституционными положениями, закрепляющими Российскую Федерацию как демократическое правовое и социальное государство, диссертант приходит к выводу о месте и роли социальных прав в системе конституционных прав человека и гражданина: с одной стороны, они основываются и вытекают из личных (гражданских) и политических прав и свобод; с другой – могут быть рассмотрены как своеобразная гарантия последних. Наиболее полное использование индивидом основных возможностей в социальной сфере, в конечном итоге, обеспечивает максимальную реализацию как личных, так и политических прав и свобод человека и гражданина;

- исследовав динамику конституционного закрепления основных социальных прав в России, а также правотворческую и правоприменительную практику Российского государства в данной сфере, диссертант выделяет следующие этапы развития этого элемента конституционного статуса человека и гражданина:

- *советский период*, характеризующийся огосударствлением большинства сторон общественной жизни, следствием чего было создание юридической конструкции «социально-экономические права граждан», обладающих приоритетом по отношению к личным и политическим правам. При этом социально-экономические права «замещали» право частной собственности и свободу экономической деятельности,

- *переходный период* конца 80-х – 90-х гг. XX в., характеризующийся, с одной стороны, либерализацией общественной жизни (как

экономической, так и политической ее сфер), что привело к отказу от социалистической концепции социально-экономических прав на конституционном уровне, а с другой – сохранением юридической силы за значительной частью советского социального законодательства,

– *современный период* – начало XXI в. – становление социально-ориентированной свободы индивидов в социальном государстве, в рамках которой конституционно закрепленным социальным правам корреспондируют соответствующие юридические обязанности государства, установленные с целью поддержания определенного уровня социальной защищенности всех членов общества;

- исследовав содержание конституционных норм, закрепляющих основные социальные права человека и гражданина, в их взаимосвязи со ст. 55 (ч. 3) Конституции РФ, диссертант приходит к выводу о существовании пределов их ограничения со стороны государства. При проведении социальной политики государство может вносить такие изменения в систему социальной защиты, которые предусматривают сохранение разумного социального минимума. При этом государственные социальные программы, основанные на взносах граждан в государственные фонды, не могут быть сокращены;

- проанализировав практику применения Федерального закона от 22 августа 2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части реализации конституционных социальных прав, диссертант полагает необходимым закрепление в федеральном законе государственных минимальных социальных стандартов, т.е. единых на всей территории России требований к объему и качеству социальных услуг, предоставляемых государством с целью обеспечения конституционных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации;

- на основании анализа практики осуществления конституционных социальных прав в Российской Федерации, делается вывод о том, что в условиях изменившейся роли государства в воплощении в жизнь основных социальных прав – перехода от предоставления безвозмездной социальной помощи из государственных фондов к осуществлению государственных социальных программ, финансируемых за счет обязательных взносов граждан в государственные фонды, и поощрению негосударственных институтов социальной поддержки граждан – должен быть реформирован и механизм их государственной защиты. Необходимо усиление роли государственного контроля и надзора за деятельностью государственных органов, государственных и негосударственных учреждений, на которые возложена обязанность по реализации конституционных социальных прав;

- изучив судебную практику, диссертант выявил причины недостаточной эффективности судебной защиты конституционных социальных прав человека и гражданина, в том числе, отсутствие четкой регламентации параметров государственных обязательств по данной группе прав на уровне Конституции Российской Федерации, особенности прямого действия конституционных норм о социальных правах человека и гражданина. Конституционный Суд Российской Федерации принимает на себя всю полноту функции правовой защиты конституционных социальных прав;

- исследование проблем судебной защиты основных социальных прав граждан позволило наметить пути повышения эффективности судебного правоприменения в данной сфере правоотношений. Диссертантом вносятся предложения по дальнейшему развитию законодательства, конкретизирующего государственные гарантии конституционных социальных прав граждан Российской Федерации и совершенствованию их судебной защиты.

**Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования** определяется его новизной и содержащимися в нем обобщениями, выводами и предложениями, которые могут быть использованы нормотворческими и правоприменительными органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации при совершенствовании механизмов защиты конституционных прав и свобод человека и

гражданина, а также действующими специализированными омбудсменами субъектов Российской Федерации. Положения, основанные на выводах диссертационного исследования, могут быть использованы в процессе преподавания курсов «Конституционное право Российской Федерации», «Права человека в международном и внутригосударственном праве» и «Социальное право».

**Апробация полученных результатов.** Диссертация обсуждена и одобрена на заседаниях предметно-методической комиссии и кафедры государственного строительства и права Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Основные выводы и положения диссертации нашли отражение в научных публикациях соискателя.

**Структура и содержание работы.** Цели и задачи, поставленные диссертантом, определили структуру и содержание диссертации, которая состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка использованных нормативных правовых актов и научной литературы.

## **II. Основное содержание диссертационной работы**

**Во Введении** обосновывается актуальность и состояние разработанности темы исследования, формулируются цели и задачи, предмет исследования, его методологическая основа, правовая, научная, эмпирическая база; изложена новизна научного исследования и основные положения, выносимые на защиту, а также практическая значимость диссертационной работы.

**В первой главе – «Конституционно-правовая природа социальных прав»** – автором дана характеристика понятия и сущности содержащихся в Конституции Российской Федерации социальных прав человека и гражданина (§ 1), исследуется становление и развитие данной группы конституционных прав в Российской Федерации (§ 2), осуществлена классификация конституционно закрепленных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации (§ 3).

К концу XX – началу XXI в. в отечественной науке конституционного права сложился подход к закрепленным в Конституции Российской Федерации 1993 г. социальным правам как к самостоятельной группе конституци-

онных прав человека и гражданина. К ним относятся: право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы (ч. 3 ст. 37 Конституции РФ); право на охрану семьи, материнства и детства (ст. 38 Конституции); право на социальное обеспечение и социальную защиту (ст. 39 Конституции); право на жилище (ст. 40 Конституции); право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции); право на образование (ст. 43 Конституции).

Конституционные социальные права являются составной частью системы прав и свобод человека и гражданина. Отличия социальных прав как одного из видов «прав второго поколения» от прав «первого поколения» проявляется в различной степени и формах государственного участия в их реализации и защите, в специфических субъектах и объектах прав. Основанием отграничения основных социальных прав от экономических является то обстоятельство, что последние опосредуют, в первую очередь, отношения собственности. Отличие социальных прав от прав культурных состоит в том, что они гарантируют всем возможность доступа к культурным ценностям независимо от материального и социального положения. Культурные права обеспечивают свободу духовного развития человека.

Общая природа социальных прав такова, что они выступают правовой формой обеспечения достойного существования каждого члена общества в том случае, если использование других правовых возможностей не привело к желаемому (и возможному для данного состояния общества) результату. Достойная жизнь может быть обеспечена в том лишь случае, если каждому человеку будут предоставлены надлежащие и равные возможности удовлетворения всех первичных жизненных потребностей: в труде, питании, жилище, охране здоровья и образовании.

Диссертант не разделяет мнение о том, что объектом конституционных социальных прав являются материальные блага, предоставляемые государством через систему социальной защиты лицам, которые не имеют достаточных средств к существованию в связи с отсутствием источника дохода

или недостаточным уровнем получаемого дохода, а также в связи с отсутствием способности или возможности материально обеспечить себя посредством использования имущества, осуществления предпринимательской, трудовой и иной не запрещенной законом деятельности. Более правильным представляется характеризовать объект конституционных социальных прав как позитивную деятельность государства по обеспечению и защите определенных свойств, интересов и возможностей, необходимых индивиду для нормального физиологического, материального и духовного существования и развития, а также достойной жизни. В структуру объекта конституционных социальных прав также входит предоставление государственными учреждениями общественно значимых услуг, а также государственный контроль за аналогичной деятельностью негосударственных учреждений и организаций.

На основании анализа конституционных принципов правового статуса личности, а также содержания норм Конституции Российской Федерации 1993 г., закрепляющих социальные права и свободы человека и гражданина, диссертант приходит к выводу о том, что также, как и иные конституционные права и свободы, они принадлежат каждому от рождения. Однако порядок пользования ими определяется федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации и зависит от фактической возможности индивида самостоятельно обеспечить достойный уровень жизни и свободное развитие.

Диссертант отмечает тесную взаимосвязь личных (гражданских) и политических прав с конституционными социальными правами человека и гражданина. Развитие и утверждение «прав первого поколения» явилось необходимым условием для становления «прав второго поколения», в том числе, основных социальных прав. Осуществление личных (гражданских) и политических прав может быть обеспечено лишь в том случае, если каждому человеку будут предоставлены надлежащие и равные возможности удовлетворения основных жизненных потребностей.

В диссертационном исследовании был сделан вывод, что конституционные нормы об основных социальных правах обладают обособленностью и

представляют субинститут в структуре конституционно-правового института конституционных прав и свобод человека и гражданина, и обладают своими особенностями, такими как:

- регулируют общественные отношения в определенной области жизнедеятельности человека – обеспечения материальных, духовных, физических и иных социально значимых потребностей и интересов личности;
- допускают рекомендательные формулировки базовых положений;
- их реализация в значительной степени обусловлена состоянием экономики и государственных ресурсов – государство обязуется реализовать социальные права в «максимальных пределах имеющихся ресурсов» (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.).

Вместе с тем, нормы, закрепляющие социальные права человека и гражданина, также как и иные нормы Конституции Российской Федерации обладают прямым действием.

Современные социальные права, закрепленные в Конституции Российской Федерации 1993 г., стали результатом длительного исторического развития советского государственного и российского конституционного законодательства. Следует заметить, что Конституция РСФСР 1918 г. была одной из первых, где была предпринята попытка установить права трудящихся в социальной сфере – в ней содержалось право на образование (ст. 17). Конституция СССР 1936 г., а также принятая на ее основании Конституция РСФСР 1937 г. содержали уже развернутую систему «социально-экономических прав», которые обладали приоритетом по отношению к основным личным и политическим правам. Субъектами данных прав были «трудящиеся». При этом социально-экономические права замещали собой такие общепризнанные основные права и свободы «первого поколения» как право частной собственности и свободу предпринимательства. Конституции СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г. в полной мере следовали данной традиции в закреплении основных прав и свобод граждан.

Однако в конце 80-х годов XX в. в СССР начались реформы, целью которых были разгосударствление экономики и демократизация политиче-

ской сферы. Одним из последствий данных реформ в конституционном законодательстве было принятие 22 ноября 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина, где отражалась новая концепция правового статуса личности. Данная Декларация практически полностью вошла в текст Конституции РСФСР 1978 г., однако содержание главы 3 Конституции Российской Федерации «Социальное развитие и культура» осталось неизменным с 1978 г.

Конституция Российской Федерации 1993 г., несмотря на явное несоответствие реальным возможностям государства, не только сохранила весь перечень социальных прав, содержащихся в Конституции РСФСР 1978 г., но и установила новые, не предусмотренные в предшествующих Конституциях, права граждан, значительно углубила их содержание, укрепила материальные гарантии тех прав, которые были предоставлены ранее. При этом законодательство, конкретизирующее конституционные нормы о социальных правах, принятое до вступления в силу Конституции Российской Федерации 1993 г., продолжало действовать. Следствием этого было противопоставление социальных прав личным (гражданским) правам и свободам.

Новый этап развития конституционных социальных прав начался в начале XXI в. с утверждением в российской науке конституционного права концепции социально-ориентированной свободы индивида в социальном правовом государстве, предполагающей закрепление обязанностей государства по поддержанию определенного уровня социальной защищенности всех членов общества, что является естественным условием достойной жизни и свободного развития каждого человека. В этом случае реализация личных (гражданских) прав на жизнь, неприкосновенность и достоинство выступает уже не альтернативой для социальных прав, но, напротив, социальные права рассматриваются в качестве конституционного института обеспечения достойной жизни человека.

В процессе длительного внутригосударственного развития и международного сотрудничества положения Конституции Российской Федерации 1993 г. о социальных правах были полностью приведены в соответствие с общепризнанными нормами международного права.



В диссертационном исследовании рассматриваются различные взгляды ученых на классификацию конституционных прав и свобод, обосновывается и определяется самостоятельная группа социальных прав, раскрывается их содержание.

Современный подход к классификации социальных прав в теории права, международном и российском конституционном праве позволяет диссертанту выделить 3 основные группы в системе социальных прав:

- права в области трудовой деятельности, направленные на обеспечение средств существования и связанные с государственным вмешательством в сферу охраны труда (право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, право на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, право на защиту от безработицы – ч. 3 ст. 37 Конституции РФ).

- права, гарантирующие достаточный уровень жизни и развития (право на отдых – ч. 5 ст. 37 Конституции РФ, право на жилище – ст. 40 Конституции, право на охрану здоровья и медицинскую помощь – ст. 41 Конституции, право на образование – ст. 43 Конституции);

- права, направленные на особую защиту отдельных групп и категорий населения (право на охрану семьи материнства и детства – ст. 38 Конституции РФ, право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом – ст. 39 Конституции, право малоимущих на предоставление жилища бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов – ч. 3 ст. 40 Конституции).

На основании анализа ст.ст. 37-43 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с принципом социального государства как одной из основ конституционного строя России диссертант предлагает подразделить основные социальные права на следующие группы:

- права, гарантирующие человеку достойную жизнь, нормальное физиологическое развитие и защиту от негативного воздействия рынка (ч.ч. 3 и

5 ст. 37, ст. 39, ст. 40, ст. 41, ст. 42 и ст. 43);

- права, обеспечивающие свободное развитие личности (государственная защита семьи, материнства и детства – ст. 38, право на образование – ст. 42 Конституции РФ).

**Во второй главе – «Проблемы реализации и защиты основных социальных прав человека и гражданина»** – автором исследованы проблемы становления и развития эффективного механизма реализации указанной группы конституционных прав (§ 1), рассматриваются гарантии и средства защиты основных социальных прав человека и гражданина (§ 2), предлагаются способы их совершенствования (§ 3).

Проанализировав содержание конституционных норм, закрепляющих основные социальные права человека и гражданина, диссертант соглашается с весьма распространенным мнением о том, что для их реализации недостаточно одного лишь их установления в Основном законе Российского государства. Граждане не могут самостоятельно без содействия государства или его органов осуществлять социальные права, закрепленные в нормах Конституции Российской Федерации, для их воплощения в жизнь требуется создание государственной системы перераспределения общественных благ. Реальность социальных прав, в конечном итоге, зависит от политики, проводимой государством в экономической и социальной сферах. Однако данное положение не означает, что ст.ст. 37-43 Конституции Российской Федерации, в отличие от иных ее норм не имеют прямого действия. Прямое действие конституционных положений об основных социальных правах человека и гражданина означает, что в них выражаются основные направления реализации государством его социальной функции.

На современном этапе целью социальной политики Российской Федерации является последовательное повышение уровня жизни населения и сближение социального неравенства, обеспечение всеобщей доступности основных социальных благ (образования, медицинского и социального обслуживания). Правительство Российской Федерации концентрирует усилия на

следующих основных направлениях<sup>1</sup>:

- обеспечение роста денежных доходов населения и уменьшения их дифференциации, улучшения пенсионного обеспечения в ходе проведения пенсионной реформы и усиления адресности социальной поддержки населения (перераспределение социальных расходов в пользу малоимущих, перевод льгот и компенсаций в денежные выплаты наиболее нуждающимся гражданам);

- обеспечение всеобщей доступности и общественно приемлемого качества важнейших социальных благ (медицинского, социального обслуживания и общего образования);

- осуществление максимально эффективной защиты социально уязвимых граждан;

- усиление страховых принципов социальной защиты;

- создание условий для эффективной занятости населения;

- осуществление мероприятий по социальному развитию села;

- улучшение демографической ситуации на основе осуществления мероприятий по снижению уровня смертности населения и создания предпосылок для стабилизации показателей рождаемости.

Таким образом, Российское государство самостоятельно изменяет средства обеспечения конституционных социальных прав человека и гражданина в зависимости от сложившейся экономической, политической или социальной обстановки. Однако положение о принципе верховенства права, содержащееся в ст.ст. 1 и 15 Конституции Российской Федерации, требует, чтобы закон обеспечивал правовую безопасность в том числе и при реализации основных социальных прав человека и гражданина. Законы, регулирующие осуществление конституционных социальных прав, не могут изменяться так быстро, чтобы люди, чьи интересы эти изменения серьезно затрагивают, не имели возможности к ним приспособиться. Вместе с тем, государство, с конституционной точки зрения, имеет право вносить изменения в социальные программы на более долгосрочной основе при том условии, что

---

<sup>1</sup> Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы) Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2001 г. № 910 р // Собрание законодательства Российской Федерации – 2001 – № 31 – Ст. 3295.

будут предусмотрены заблаговременное уведомление, определенный срок для приспособления и поэтапное осуществление изменений.

В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (ст. 7 Конституции РФ). Поэтому государство при ухудшении экономического положения может вносить изменения в систему социальной защиты при том условии, что они предусматривают сохранение некоего разумного социального минимума.

Проведенный в диссертационном исследовании анализ развития российского законодательства, конкретизирующего конституционные нормы об основных социальных правах человека и гражданина, позволяет сделать вывод об изменении роли государства в реализации основных социальных прав – переходе от предоставления безвозмездной социальной помощи из государственных фондов к осуществлению государственных социальных программ, финансируемых за счет обязательных взносов граждан в государственные фонды, и поощрению негосударственных институтов социальной поддержки граждан. В этих условиях должна усилиться роль государственного контроля и надзора за деятельностью государственных органов, государственных и негосударственных учреждений, на которые возложена обязанность по реализации конституционных социальных прав.

Социальные программы могут быть поделены на два типа: а) программы, основанные на праве требования: эти программы основаны на обязательных взносах в государственные фонды, гарантирующие выплаты в обмен на эти взносы; б) солидарные программы, в рамках которых государство обязалось оказывать социальную поддержку отдельным группам населения без такого обязательства со стороны индивида. На основании исследования содержания конституционных норм диссертант делает вывод о том, что первый комплекс программ не может быть сокращен, так как он основан на логике договорных отношений и права собственности, в то время как вто-

рой лишь отражает обеспокоенность государства положением отдельных групп населения. В случае с выплатами из фондов социального страхования речь может идти о праве собственности потому, что в результате предоставления этих гарантий граждане имеют аналогичное праву собственности право требования на социальные выплаты, которые не могли быть произвольно девальвированы. Оказание социальной поддержки из фондов, формируемых государством без участия граждан, может продолжаться или сокращаться по усмотрению правительства при том условии, что уровень жизни тех, кто подпадает под эти программы, не опустится ниже определенного минимального уровня.

Исследование практики применения Федерального закона от 22 августа 2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») в части реализации конституционных социальных прав, показало, что деятельность федеральных государственных органов и организаций, а также государственных органов субъектов Федерации во многом не соответствует нормам Конституции РФ, закрепляющих основные социальные права человека и гражданина. В этой связи диссертант полагает необходимым закрепление в федеральном законе государственных минимальных социальных стандартов, т.е. единых на всей территории России требований к объему и качеству социальных услуг, предоставляемых государством с целью обеспечения конституционных социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации. Практика реализации указанного выше федерального закона показала также необходимость уточнения полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в сфере обеспечения конституционных социальных прав, их детального разграничения в

соответствующих федеральных законах.

В числе юридических механизмов защиты основных социальных прав можно выделить такие группы правовых гарантий, как: а) конституционные гарантии (ценность и приоритет прав человека, верховенство закона, прямое действие Конституции РФ, право на судебную защиту); б) процессуальные гарантии (принципы отправления правосудия, неотвратимость наказания, право на обжалование, подведомственность); в) институциональные гарантии (суд как особый орган государственной власти, прокуратура, адвокатура, Уполномоченный по правам человека); г) праввосстановительные гарантии (отмена нормативных актов, нарушающих права, восстановление в правах, отмена неконституционных актов и повторное их рассмотрение, а также возмещение ущерба и юридическая ответственность виновных лиц). Последние представляют наибольшую значимость, т.к. представляют собой ее предметную цель.

При анализе судебной практики были выявлены основные трудности в данной сфере правоприменения, которые, по мнению диссертанта, вызваны отсутствием четкой регламентации параметров государственных обязательств по данной группе прав на уровне Конституции Российской Федерации, а также особенностями прямого действия конституционных норм о социальных правах человека и гражданина. Немаловажное значение имеет и пассивная роль судов общей юрисдикции по проверке соответствия Конституции Российской Федерации нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность государственных органов в сфере обеспечения реализации конституционных социальных прав. Надо отметить при этом, что Конституционный Суд Российской Федерации принимает на себя всю полноту функции правовой защиты конституционных прав граждан.

При использовании всего арсенала способов юридической защиты конституционных социальных прав правосудие сталкивается с трудностями в вопросе определения ответственности государства и его органов за нарушение социальных обязательств. Проблема гично определить, на каком именно уровне распределения средств для обеспечения нуждающихся категорий граждан исполнительные органы власти допустили нарушения, в ре-

зультате чего граждане не получили причитающиеся им по праву социальные услуги.

Отсутствие четких критериев разграничения понятий «нуждающийся» и «не нуждающийся», «справедливые и благоприятные условия труда», «удовлетворительное существование», «достойный уровень жизни», «социальное обеспечение», «прожиточный минимум», отсутствие правовой регламентации обязанностей исполнительных органов власти по многим аспектам реализации социальных прав осложняют принятие судами объективных, справедливых решений и вместе с тем, налагают высокую ответственность на суды в вопросе решения спора о праве.

По существу, судам при принятии решений помимо правовых оснований, приходится принимать во внимание обстоятельства не только правового характера, но и экономического. Суды должны учитывать то, что к защите социальных прав прибегают граждане, для которых социальные, пенсионные выплаты составляют подчас единственный источник дохода. Это придает высокое значение судебной власти в деле социального регулирования, но не освобождает органы законодательной власти от необходимости принятия соответствующих нормативных актов, регламентирующих деятельность исполнительной власти по обеспечению своих обязательств. Необходимо помнить, что задача судов – решать споры о праве, а не определять критерии справедливого распределения социальных благ и разрешать гуманитарные проблемы.

Задачи повышения эффективности судебной защиты конституционных социально-экономических прав граждан в целом могут быть решены путем нормативной регламентации отношений в сфере осуществления данной группы прав, что подразумевает законодательные мероприятия и в отношении судебной системы и в реформировании аппарата исполнительной власти.

Совершенствование судебной системы в целом и решение проблем защиты социальных прав, в частности, для российского общества являются важной составляющей всего процесса становления прочных цивилизованных, демократических отношений в государстве и залогом его устойчивого

развития.

**В Заключении** обобщены результаты исследования и сделаны некоторые общие выводы и рекомендации.

**Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих научных публикациях автора:**

1) Аристов Е.В. Конституционность прав и свобод человека // Государственное право. – Пермь: Издательство Пермского государственного университета, 2002. – № 5. – С. 20-45. – 1,2 п.л.

2) Аристов Е.В. Конституционное закрепление социальных прав человека и гражданина: опыт европейских стран и Российской Федерации // Государственное строительство и право. – М.: Издательство Московского гуманитарного университета, 2004. – Выпуск II(VII). – С. 104-112. – 0,7 п.л.

3) Аристов Е.В. (в соавторстве) Трансформация концепции социальных прав в Российской Федерации: обеспечение экономической реформы и соблюдение конституционно закрепленных социальных прав // Юрист. – 2004. – № 12. – С. 6-10. – 0,7 п.л. / 0,5 п.л.

4) Аристов Е.В. Конституционные социальные права человека и гражданина в Российской Федерации: современные проблемы // Государственное строительство и право. – М.: Издательство Московского гуманитарного университета, 2005. – Выпуск XII. – С. 100-110. – 0,7 п.л.

*Аристов*



Автореферат

диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук  
Аристова Евгения Вячеславовича

Тема диссертационного исследования  
«Социальные права человека и гражданина в Российской Федерации:  
конституционное исследование»

Научный руководитель:  
доктор юридических наук, профессор  
Б.П. Елисеев

Изготовление оригинал-макета  
Аристова Е.В.

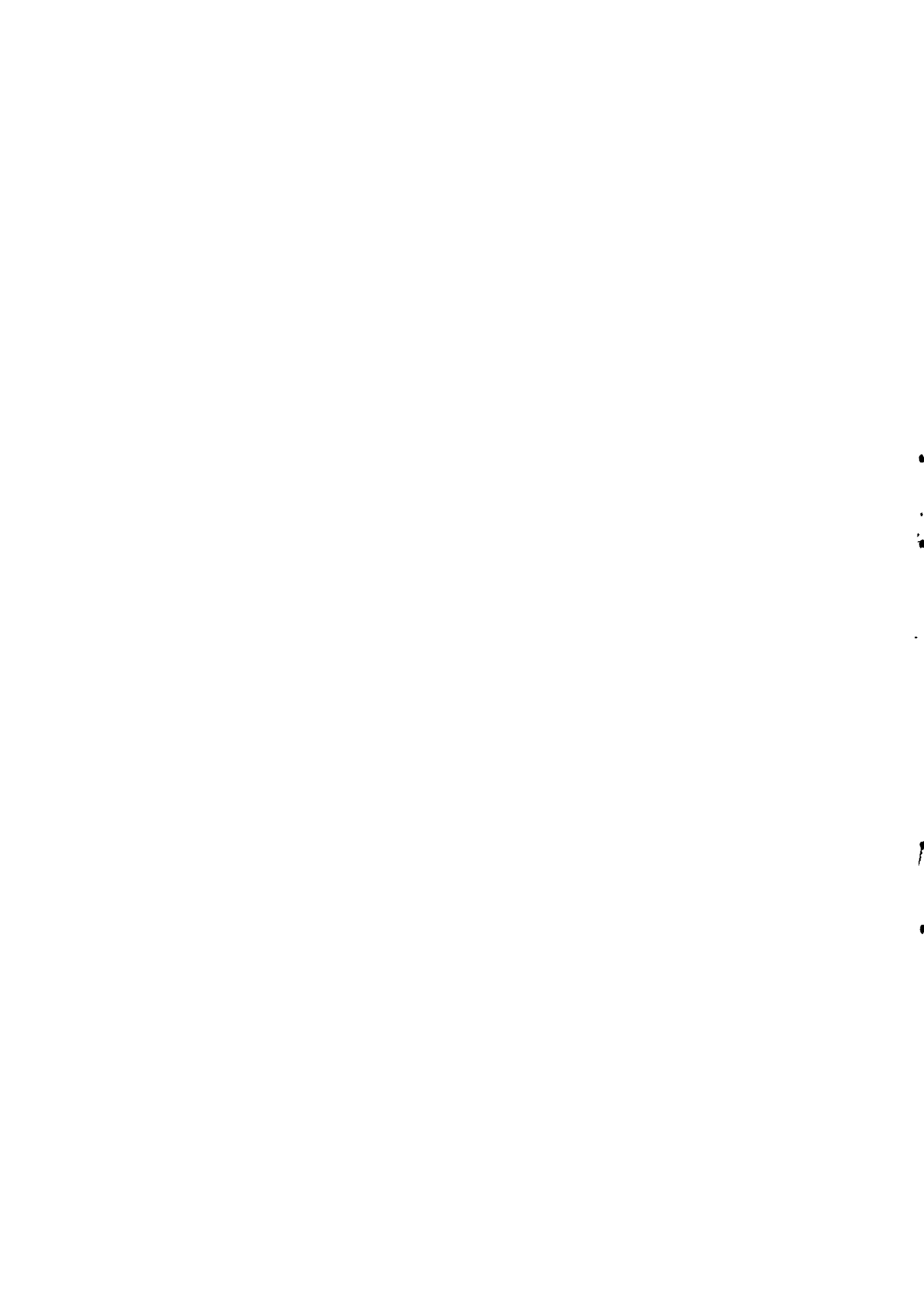
Подписано в печать 28.04.05г Тираж 80 экз.

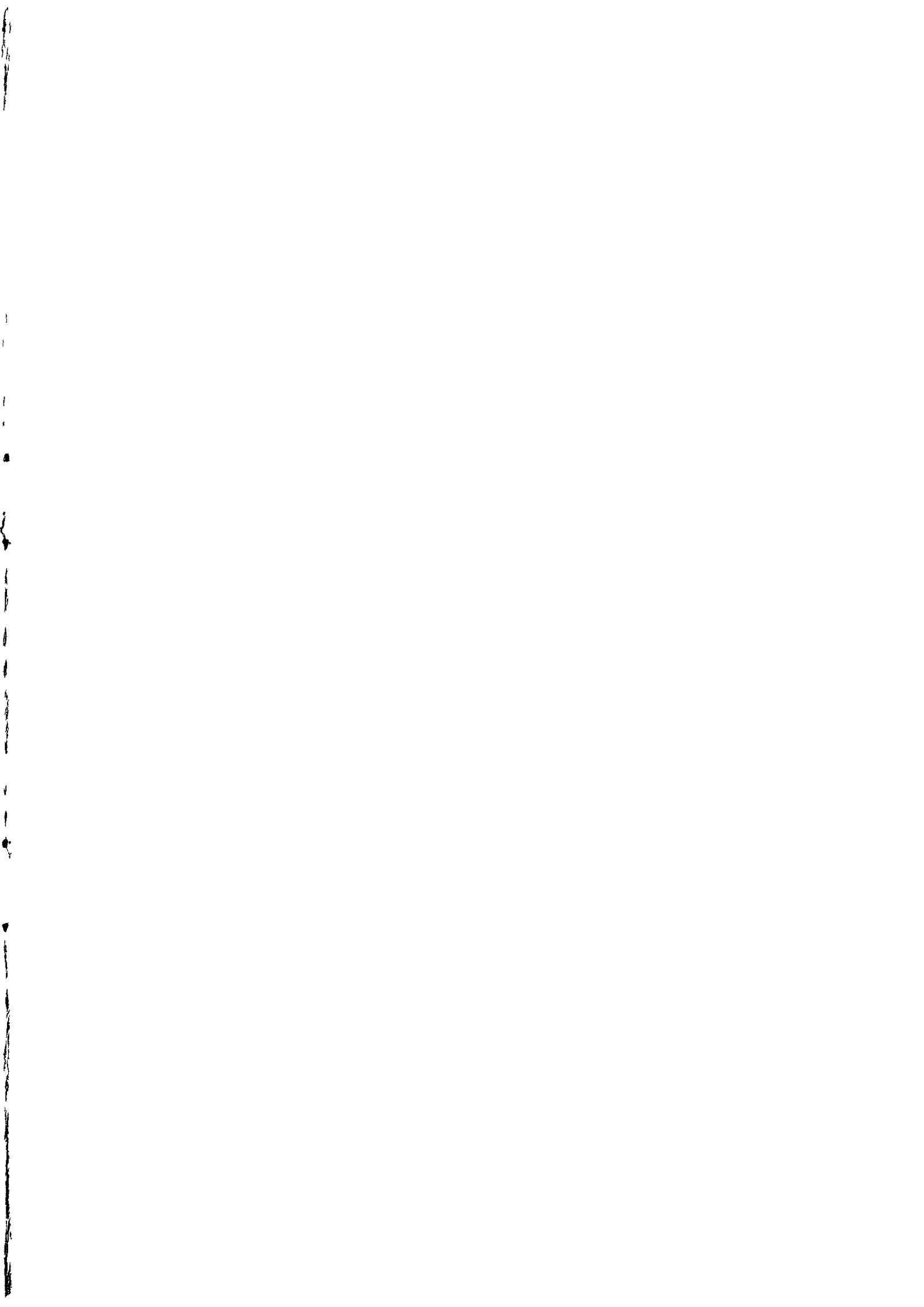
Усл. п. л. 62

Российская академия государственной службы  
при Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ № 172

119606, Москва, пр-т Вернадского, 84.





ИЗДАНИЕ

РНБ Русский фонд

2006-4

9269