

Куксин Иван Николаевич,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры конституционного и муниципального права
Юридического института НИУ «БелГУ»,
Новопавловская Елена Евгеньевна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Белгородского юридического института МВД России
имени И.Д. Путилина
(Белгород, Россия)

СПРАВЕДЛИВОСТЬ КАК ПРИЗНАК СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В ст. 7 Конституции нашего государства Российская Федерация провозглашена социальным государством. Социальное государство – это современный тип правового, демократического государства, в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью и создаются условия для обеспечения достойной жизни, свободного развития и самореализации творческого (трудового) потенциала личности.

Текущее десятилетие характеризуется сложными, противоречивыми с большими социальными издержками процессами, прямо влияющими на становление социального государства. Наиболее сложная задача для становления социального государства состоит в обеспечении постоянного баланса между рыночной экономикой и устранением явного неравенства, порождаемого ею. В условиях демократического правового государства, речь должна идти о сбалансированности публичных и частных интересов, исследование которого на современном этапе развития юридической науки вызывает все больший научный интерес¹. Мониторинг практики конституционного судопроизводства позволяет признать, что Конституционный Суд Российской Федерации (далее – КС РФ) в последние годы сформулировал целый ряд правовых позиций, выступающих в качестве определенного вектора современной правовой политики, затрагивая социально-экономические сферы. По мнению КС РФ, государство не только субъект, регулирующий эти сферы отношений. Его суверенным правом является также введение ограничений частных экономических интересов и экономических прав иных лиц. Нередко такие ограничения призваны обеспечивать реализацию отдельных направлений социальной политики

¹ Например: Болгова В.В., Новопавловская Е.Е. Формирование основ экономической правовой политики в интерпретационной практике Конституционного Суда Российской Федерации // Правовая политика и правовая жизнь. 2016. № 1. С. 71-76.

российского государства в целом. КС РФ подчеркивает, что федеральный законодатель обладает дискреционными полномочиями в регламентации права собственности и допускает принципиальную возможность ограничения этого права в целях обеспечения охраны и защиты конституционных ценностей (Определение КС РФ от 09.12.2014 г. № 2755-О). Между тем, ограничение прав субъектов рынка не должно быть произвольным даже в целях защиты конституционных ценностей (Постановление КС РФ от 22.07.2002 г. № 14-П). Однако принудительные государственные меры вмешательства в частную хозяйственную деятельность не должны нарушать равновесие между общественными интересами и условиями защиты основных конституционных прав личности, не должны быть произвольными и чрезмерно обременительными. Как неоднократно отмечал КС РФ, необходимо соблюдать баланс конституционных ценностей и требований справедливости (Постановлении КС РФ от 21.10.2014 г. № 25-П КС РФ, Постановлении КС РФ от 07.04.2015 г. № 7-П КС РФ). КС РФ замечает, что, устанавливая ограничения имущественных прав, государство должно верно использовать правовые средства, не ставя под сомнение веру в добро и справедливость, не умаляя охраняемое государством достоинство личности (Постановление КС РФ от 21.10.2014 г. № 25-П, Определение КС РФ от 15.09.2015 г. № 1828-О).

«Аналитики отмечают, что в России наблюдается один из самых высоких показателей социального неравенства»¹. На современном этапе одной из значимых внутренних угроз для российского государства является запредельный разрыв между доходами самых богатых и самых бедных² (малоимущими). К малоимущим лицам законодатель относит граждан, доход которых ниже установленного в соответствующем субъекте Федерации прожиточного минимума. Такое лицо, как следует из содержания ч. 1 ст. 6 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», имеет право на получение социальной поддержки³. В 2015 г. на долю 10% наиболее обеспеченного населения приходилось 29,4% общего объема денежных доходов, а на долю 10% наименее обеспеченного населения - 2,1%.

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта. С. 16.

² Обратим внимание, что российское законодательство не содержит трактовки дефиниции «бедность». Однако данный термин весьма активно используется в различных правовых актах (например, Указ Президента Российской Федерации от 01.06.2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 - 2017 годы» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 23. Ст. 299; Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1 (часть II). Ст. 212).

³ Федеральный закон от 24.10.1997 г. № 134-ФЗ (ред. от 03.12.2012 г.) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

Для справки: в 2014 г. обозначенные показатели составляли соответственно 30,5% и 1,9%¹.

Возникает весьма закономерный вопрос о том, как же в современных реалиях можно достигнуть хотя бы в минимальных пределах той справедливости, чтобы установить разумные пределы государственного вмешательства в экономическую и социальную жизнь, не приводящие к торможению развития экономики, а с другой стороны, обеспечить на государственном уровне каждому человеку реализацию его права на достойную жизнь. Государство, в котором глобальными темпами идет расслоение общества по материальным доходам между богатыми и малоимущими, должно проводить свою политику таким образом, чтобы смягчить образовавшееся в обществе неравенство. «При сохранении нынешних тенденций, к 2017 году, - сказано в докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год, - показатель неравенства доходов между 10% наиболее и наименее обеспеченных может вырасти с 16,5 до 20»². Подобного рода прогнозы должны стать решающими критериями при определении направлений дальнейшей модернизации проводимой сегодня государственной политики.

Опыт европейских государств, провозглашенных на конституционном уровне социальными, свидетельствует о том, что их социально-экономическая политика базируется на таком важнейшем принципе, как социальная справедливость и социальная солидарность общества. Их практическое воплощение обеспечивается на основе налогового перераспределения, при котором доходы богатых перераспределяются в пользу бедных. Большая налоговая нагрузка «падает» на наиболее трудоспособных членов общества, что позволяет оказывать помощь социально уязвимым слоям населения.

При осуществлении справедливого перераспределения доходов между богатыми и бедными, социальное демократического государство должно пойти на такие меры, как корректировка законодательства, и, в первую очередь, налогового. Как неоднократно отмечал КС РФ, федеральный законодатель наделен весьма обширными полномочиями при выборе, как направлений, так и содержания налоговой политики. Основываясь на конституционно установленных принципах рыночных отношений, законодатель правомочен самостоятельно определять целесообразность налогообложения определенных экономических объектов (Постановление КС

¹ Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта. С. 16.

² Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта. С. 16.

РФ от 23.05.2013 г. № 11-П, Постановление КС РФ от 02.07.2013 г. № 17-П, Определение КС РФ от 17.07.2014 г. № 1579-О, Определение КС РФ от 23.06.2015 г. № 1259-О).

Однако возникает вопрос, отвечают ли принципу справедливости, как ведущему принципу социального государства, нормы налогового, гражданского, административного, уголовного права в части недопущение усиления диспропорции между доходами российских граждан. Обращение к статистике, к сожалению, дает не утешительный ответ. Так, в 2012 г. численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума по Российской Федерации составила 15,4 млн. чел. (10,7% от общей численности населения страны в целом), в 2013 г. – соответственно 15,5 млн. чел. (10,8%), в 2014 г. – 16,1 млн. чел. (11,2%), в 2015 г.¹ – соответственно 19,1 млн. чел. (13,3%)². Приведенные данные наглядно подтверждают ежегодную динамику увеличения числа граждан, имеющих денежные доходы ниже, чем величина прожиточного минимума в целом по Российской Федерации.

Поэтому сегодня социальное государство обязано ориентировать законодателя на принятие законов, которые бы закрепляли справедливую социально ориентированную политику. Полноценный, всесторонний анализ законодательного акта или конкретной нормы права на предмет справедливости, предполагает необходимость постановки и получения ответа на вопрос, в чьих же интересах сформулировано то или иное положение. Если нормы права создаются, дополняются в интересах народа, будущего процветания российского государства, его независимости и целостности, следовательно, их можно считать справедливыми. В ситуациях, когда норма права выступает отражением узкосоциальных своекорыстных интересов, она далека от идеалов справедливости. Проверка подобного рода выступает в качестве определенной лакмусовой бумаги, которая позволяет выявлять истинный законодательный замысел и сущность правового акта.

Анализ обращений заявителей в КС РФ показывает, что до настоящего момента в российском законодательстве норм узкосоциальной направленности еще предостаточно. Ежегодно граждане и их объединения оспаривают в порядке конституционного судопроизводства регламентацию различных направлений социальной политики государства, а также отражающих их экономических и социальных прав. Так, за период 2015 г. – П

¹ Сведения приведены без учета показателей по двум новым субъектам Федерации – Республике Крым и городу федерального значения Севастополю.

² Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/# (дата обращения: 17.05.2016)

квартал 2016 г.¹ в КС РФ поступило 5326 обращений по вопросам конституционного статуса личности, из которых в 915 обращениях заявители указывали на необходимость корректировки регламентации жилищных прав, 671 – прав в сфере социальной защиты, 78 – прав в области здравоохранения и др.² В перечень вопросов социального обеспечения, оспариваемых заявителями в порядке конституционного судопроизводства, входили проблемы регламентации функционирования пенсионной системы в целом (например, в Определении КС РФ от 23.10.2014 г. № 2346-О речь шла о регулировании вопросов уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации); порядка начисления и выплаты пенсий и доплат к ним, устанавливаемых, в том числе на льготных основаниях для судей (Постановление КС РФ от 19.11.2012 г. № 2-П), военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, иных федеральных органов исполнительной власти (Постановление КС РФ от 26.05.2015 г. № 11-П); выплаты пособий и предоставления социальной помощи в иных формах (Постановление КС РФ от 06.02.2009 г. № 3-П); предоставления жилых помещений и денежных компенсаций за наем (поднаем) жилых помещений, в том числе на льготных условиях (Постановление КС РФ от 01.07.2014 г. № 20-П) и др. В качестве заявителей чаще всего выступали социально уязвимые категории граждан, в том числе: пенсионеры, инвалиды, ветераны войны и труда, безработные, граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и др.³

Законодательная практика последних десятилетий «перевернула» российское общество и подменила идею верховенства государственных интересов над интересами личностными, господствовавшую в дореволюционный и советский периоды. «Абсолютизация приоритета личных интересов над публичными, приводит к разрушению российской государственности»⁴.

Опять-таки с сожалением признаем, что в современной России сложилась негативная тенденция, когда публичные интересы

¹ По данным на 17 мая 2016 года.

² Статистика по обращениям в Конституционный Суд Российской Федерации // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Petition/Pages/Statistic.aspx> (дата обращения: 17.05.2016)

³ О защите социальных прав граждан Конституционным Судом Российской Федерации см. подробнее: Новопавловская Е.Е. Защита основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации посредством конституционного судопроизводства: монография. Белгород: Бел ЮИ МВД России им. И.Д. Путилина, 2015. С. 97-106.

⁴ Куксин И.Н., Чечельницкий И.В. Обеспечение баланса публичных и частных интересов как средство достижения справедливости в правотворчестве // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 28 апреля 2016 года / под общ. ред. Д.А. Пашенцева. Рязань: Издательство «Концепция», 2016. С. 422.

отождествляются с интересами государственными. Однако если задуматься над содержанием публичного интереса, следует предположить, что, с одной стороны, публичными могут быть не только интересы государства, но и интересы компаний, объединений граждан, институтов гражданского общества, депутатского корпуса.

В мае текущего года в первом чтении был рассмотрен законопроект о внесении изменений в Федеральный закон «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». Автор законопроекта, заместитель председателя конституционного комитета Вадим Соловьев, предложил расширить перечень оснований досрочного прекращения полномочий членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, предусмотрев среди таковых случаи, когда их близкие родственники (родители, супруги, дети, братья и сестры) занимаются предпринимательской деятельностью, ибо это, в конечном счете, ведет к конфликту интересов¹. Подобное нововведение планировалось распространить на лиц, которые замещают должности Председателя палаты парламента, его заместителей, а также председателя комитета или комиссии. Как правильно замечает автор законопроекта в своей

пояснительной записке: «Очевидно, что член Совета Федерации, депутат Государственной Думы не сможет объективно и беспристрастно исполнять свои должностные обязанности (осуществлять полномочия) в случае близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с лицом, участвующим в деятельности по управлению хозяйственным обществом или иной коммерческой организацией, а также осуществляющим предпринимательскую деятельность»².

Полагаем, что если оценивать законопроект с позиции публичных интересов, то мнение депутата вполне оправдано и направлено на недопущение причинения вреда законным интересам граждан, организаций, общества, субъекта Российской Федерации или Российской Федерации в целом. Однако у большинства депутатов при обсуждении данного проекта сложилось несколько иное мнение. Как и следовало ожидать, Государственная Дума отклонила законопроект в первом же чтении 280

¹ Под конфликтом интересов, сказано в пояснительной записке к законопроекту, понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) члена Совета Федерации или депутата Государственной Думы может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных обязанностей (осуществление полномочий).

² Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=979181-6&02> (дата обращения: 11.05.2016).

голосами против к 146 голосам депутатов, высказавшихся за него. В случае принятия подобного законопроекта, последний напрямую бы запретил близким родственникам отдельных категорий парламентариев вести коммерческую деятельность. Цель законопроекта - исключить основу для конфликта интересов в работе парламентариев.

Принцип справедливости подразумевает баланс, равновесие, равноценность, соразмерность. Очевидно, что современное российское общество и, прежде всего, его элита, в том числе и представители всех ветвей власти, еще не достигло идеала социальной справедливости. Иначе как объяснить, что в начале 2016 года в Государственную Думу было внесено несколько подобных законопроектов, ограничивающих право на ведение бизнеса для родственников государственных служащих. В частности, инициативы выдвигались депутатами от КПРФ и ЛДПР, но в результате все они были отклонены Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации.

В российском обществе неоднократно ставился вопрос и о реализации принципа справедливости налогообложения применительно к ставке налога на доходы физических лиц. Указанный налог в российской правовой системе занимает особое место, поскольку затрагивает интересы практически всех граждан. Более того, в связи с многообразием объектов налогообложения его доля в бюджете страны весьма велика. В связи с этим на протяжении последнего десятилетия вопрос о тринадцатипроцентной ставке выступает предметом острых дискуссий, как среди ученых, так и среди практиков. Обозначились два диаметрально противоположных подхода. Сторонники первого утверждают, что данная ставка отвечает принципу справедливого налогообложения. Суть второго подхода заключается в том, что определенное число российских граждан, обладающих многомиллиардным состоянием не должны платить тринадцатипроцентный налог. Для них должна быть введена прогрессивная ставка налога. Возникает вопрос: насколько это справедливо? Пик остроты указанных подходов и их относительное разрешение нашло отражение в послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации в 2012 году. В частности, им было отмечено, что «нельзя отказываться от так называемой плоской ставки» «как бы она внешне ни смотрелась социально справедливой, но она этой справедливости не облегчит, наоборот, будет бременем для миллионов людей со средними доходами»¹.

¹ Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2012. 13 декабря. С. 4.

Авторы, исходя из принципа социальной справедливости, проанализировав точки зрения специалистов в области налогообложения, пришли к выводу, что в настоящее время процентная ставка налога на физических лиц, явно в пользу тех людей, которые входят в группу богатых и сверхбогатых.

Высказанное утверждение не ново. Более того, за последние десять лет проекты о введении прогрессивной шкалы налогообложения¹ вносятся почти ежегодно, а иногда и по несколько раз в год. Так, например, лидером стал 2010 год, когда коммунисты дважды предлагали разные варианты прогрессивной шкалы. Одна инициатива исходила и от депутатов «Справедливой России». Весь вопрос заключается в том, как он может отразиться на социальном климате общества. Здесь особенно важен размер налоговой базы и «потолок», с которого надо исчислять налог.

Существует два варианта прогрессивной шкалы: простая, в которой есть только повышающийся процент ставки, и сложная, в которой уплачивается фиксированная сумма налога плюс процент с суммы, превышающей нижний уровень ставки. Например, в России до 2001 года была сложная прогрессивная шкала. По Закону РФ от 07.12.1991 № 1998-1 «О подоходном налоге с физических лиц» (в редакции 1999 года) доходы до 50 000 рублей облагались по ставке 12%. С доходов от 50 001 до 150 000 рублей нужно было платить 6 000 рублей налогов и 20% с суммы, превышающей 50 000 рублей. С доходов от 150 001 рубля налог составлял 26 000 рублей и 30% с суммы, превышающей 150 000 рублей.

В законопроекте, который был внесен в Государственную Думу депутатами «Справедливой России» распределение налоговых ставок было следующим: доходы до 24 млн. рублей включительно (это 2 млн. рублей в месяц, что немало) облагаются налогом 13 % (как по действующей системе). При доходах от 24 млн. рублей до 100 млн. рублей – ставка вырастает до 25%. Доходы от 100 млн. рублей до 200 млн. рублей облагаются по ставке 35%, а свыше 200 млн. рублей налог составит половину дохода².

Несмотря на то, что большинство экспертов утверждают, что к введению прогрессивной шкалы налога надо подходить крайне аккуратно и в качестве примера приводят Францию, однако в мировой практике он существует и эффективно действует. Так, «в Великобритании, например, стандартный вычет в 2015 году составлял 10 тыс. 600 фунтов годового дохода

¹ Прогрессивная шкала налога на доход физических лиц – это система налогообложения, построенная на принципе увеличения налоговых ставок в зависимости от роста уровня облагаемого дохода налогоплательщика. Проще говоря, чем больше доход, тем больше размер налога.

² И снова о прогрессивной шкале налогообложения. URL: <http://rusrand.ru/analytics/i-snova-o-progressivnoy-shkale-nalogooblozheniya/> (дата обращения 20.05.2016)

на человека. То есть при доходе в 20 тыс. фунтов и вычете, платить налог надо 9400 тыс. фунтов»¹.

Про данным исследования, проведенного Финансовым университетом при Правительстве Российской Федерации, на вопрос о том, надо ли вводить прогрессивную шкалу НДФЛ для доходов физических лиц, «три четверти россиян поддерживают введение прогрессивной налоговой ставки, растущей по мере доходов граждан»². То, что три четверти россиян поддерживают введение такого налога, как раз и свидетельствует о запросе «на справедливость» и государство от этого только выиграет, поскольку получит лояльность широкого круга избирателей.

Как известно, в настоящее время Россия испытывает дефицит бюджета и варианты повышения подоходного налога обсуждаются экспертами, законодателями и чиновниками. Несмотря на контрпродуктивность введения прогрессивной шкалы налога, сегодня есть социальный общественный запрос на справедливость - богатые должны платить больше. И если Россия провозгласила себя социальным государством, то главным направлением в политике налогообложения должен присутствовать принцип социальной справедливости. Следовательно, реализуя идеи социального государства, необходимо введение прогрессивной ставки налога на доходы тех физических лиц, чей совокупный доход исчисляется в год миллионными, а то и миллиардными суммами.

Мазуренко Андрей Петрович

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой
теории и истории государства и права
юридического факультета Северо-Кавказского федерального университета

Мещеряков Александр Викторович

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
теории и истории государства и права
юридического факультета Северо-Кавказского федерального университета
(Пятигорск, Россия)

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: НЕКОТОРЫЕ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Построение правовой государственности невозможно без практического продвижения и реализации идей социального и демократического государства, в основе которого заложен принцип признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

¹ Зыкова Т. Согласно на половину // Российская газета. 2016, 19 мая.

² Там же. С.4.