



УДК 340.123
ББК 2.3.5

СТАНОВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА В СИСТЕМЕ ЕГО ВНУТРЕННИХ ФУНКЦИЙ

С.С. Олейникова

Работа посвящена актуальной проблеме исследования социальной функции государства. Автором обобщены научные представления о сущности функций государства и месте социальной функции в их системе; сформулировано собственное определение социальной функции, приемлемое для различных периодов развития государства; выработана авторская концепция развития социальной функции Российского государства.

Ключевые слова: функции государства, социальная функция государства, социально-экономические права личности, социальное законодательство, социальное назначение государства.

Проблематика социального государства была и остается одной из важных в юридической науке и практике, так как социальная направленность внутренней политики государства определяет благосостояние граждан, развитость государства, его общественную устойчивость. Исследованию проблем социального государства посвящены труды целого ряда ученых-правоведов [1; 7; 12; 16]. Большой вклад в теорию социального государства внес М.В. Баглай. Он определил социальное государство как государство, которое берет на себя обязанность заботиться о социальной справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищенности. Это государство не стремится к уравниловке за счет отказа от свободы, как это делало социалистическое государство. Напротив, оно увязывает свободу и социальную защиту социально слабых слоев (безработных, нетрудоспособных, инвалидов и др.), поскольку между этими целями существует определенное противоречие [3, с. 118–119]. Несмотря на наличие большого числа работ по указанной проблеме, в ее рамках существуют дискуссионные вопросы, различные научные взгляды. Критериев, которые позволили бы

именовать государство в полной мере социальным, пока нет. Данный вопрос остро стоит в современной России.

Большинство ныне существующих в мире социальных демократических государств прошли длительный период становления данной модели, основным содержанием которого являлось постепенное накопление элементов модели, создание и совершенствование системы правового регулирования государственной политики, направленной на обеспечение всеобщего благосостояния. В настоящее время и наша страна переживает период становления социальной государственности, который проходит сложно, противоречиво и требует нового осмысления многих позиций, связанных с ролью государства в гражданском обществе, проблемами законодательства, регулирующего социальную сферу и др.

Нужно заметить, что формирование модели государства всеобщего благосостояния (как правило, понятия «социальное государство» и «государство всеобщего благосостояния» рассматриваются как идентичные) предполагает существенную трансформацию функций государства, в первую очередь социальной функции. Очевидно, что статус социального приобретает исключительно то государство, в системе внутренних функций которого социальная функция играет ведущую роль. Поэтому всестороннее исследование

социальной функции государства чрезвычайно актуально для отечественной правовой науки и практики, в частности с точки зрения ее места в системе функций.

Рассмотрим основные концепции, акцентируя внимание на проблеме определения роли и места социальной функции в системе функций.

Теоретические аспекты исследования функций государства получили освещение в трудах многих отечественных правоведов. Ученые советского периода не всегда выделяли социальную функцию как самостоятельную в системе внутренних функций государства. К примеру, Л.И. Загайнов выделял экономическую, идеологическую, охранительную функции [7, с. 27]. Одной из причин тому – существование различных подходов к определению социальной функции, так как само понятие «функция государства» неоднозначно. Некоторые авторы отождествляют функции государства с механизмом его деятельности в определенном направлении [13, с. 98–108; 17]. Другие – как предметно-политическую характеристику содержания его деятельности [5, с. 9–10; 8, с. 8–10; 14, с. 2–6].

Актуальной в современных условиях является проблема взаимосвязи функций государства и его социального назначения. Ряд исследователей представляют эти дефиниции практически тождественными [2, с. 12; 4, с. 41]. Другие подвергают критике вывод о тождестве функций государства с его социальным назначением [15, с. 106].

В большинстве классификаций функций государства, разработанных в постсоветский период, социальная (или социально-экономическая) функция выделяется как самостоятельная, но ее определение и трактовка содержания у исследователей существенно различаются. Так, Н.И. Матузов и А.В. Малько к внутренним функциям современного Российского государства относят функцию охраны прав и свобод человека и гражданина, обеспечения правопорядка; экономическую функцию, которая заключается в выработке и государственной координации основных направлений экономической политики в устойчивом режиме; функцию налогообложения; экологическую функцию; функцию социальной защиты населения. Последняя определяется авторами как направление деятельности государ-

ства, призванное обеспечить нормальные условия жизни для общества и социальную защищенность личности [12, с. 58–59]. Таким образом, определение социальной функции и ее содержание сформулировано авторами применительно к конкретной государственной модели – Российской Федерации на современном этапе.

С указанными авторами солидаризируется О.В. Родионова. Она формулирует определение социальной функции применительно к современному государству следующим образом: «Социальная функция – это деятельность государства, направленная на минимизацию различий в доступе членов государства к общественным благам, с целью обеспечения стабильности (самосохранения) социума» [16, с. 9]. Попытка сформулировать общее для разных государственных форм определение социальной функции государства принадлежит С.Е. Коробову. Он полагал, что социальная функция государства – одно из основных направлений (сторон) в его деятельности, осуществляемое в социальной сфере общественных отношений, по обеспечению гражданам достойного уровня жизни, разрешению социальных противоречий и реализации согласованных интересов граждан на основе признаваемых в данном обществе и законодательно закрепленных социальных стандартов. Автор подчеркивает, что социальная функция государства тесно связана с экономической, поскольку без существенного экономического роста, базирующегося на эффективном использовании ресурсов, невозможно обеспечить в достаточной степени финансирование социальных нужд [10, с. 6].

Можно предположить, что признание С.Е. Коробовым зависимости содержания социальной функции от сложившихся в данном обществе и законодательно закрепленных социальных стандартов соответствует обобщенному определению социальной функции. В то же время нельзя согласиться с утверждением, согласно которому социальная функция неизменно является одним из основных направлений деятельности государства.

Думается, с позиций историко-правовой науки социальную функцию государства применительно к различным государственным

типам можно определить как направление его организационно-правовой и практической деятельности, регулирующее уровень жизни и процессы реализации социально-экономических прав личности в объеме, адекватном конкретному этапу развития общества и государства. С развитием государства трансформируется его социальное назначение, представления о стандартах уровня жизни, объеме и структуре социально-экономических прав населения, а также о пределах вмешательства государства в социально-экономическую сферу в целом и социально-экономическое положение отдельных групп населения в частности.

Использование методов историко-сравнительного анализа и периодизации позволило нам в основу выделения этапов становления социальной функции Российского государства положить следующие критерии:

- наличие и уровень развития социального законодательства, степень его распространения на различные категории населения;
- характер восприятия высшей властью и обществом феномена социально-экономических прав человека и роли государства в их обеспечении;
- место социальной функции в системе функций государства.

В соответствии с данными критериями можно выделить следующие этапы становления социальной функции российского государства:

1. XVII – первая половина XVIII века. Для рассматриваемого этапа характерно появление эпизодических, хаотичных распоряжений высшей власти, направленных на решение отдельных социальных проблем некоторых категорий населения. Такие распоряжения далеко не всегда приобретали законодательную форму. Они, как правило, были лишены преемственности и последовательности. На этом этапе забота о населении еще не воспринималась государством как неотъемлемая часть внутренней политики, но попытки «призрения» самых уязвимых членов общества предпринимались.

2. Вторая половина XVIII – первая половина XIX века. На данном этапе происходит зарождение и постепенное развитие системы социального законодательства. Формируются специальные государственные органы, ре-

гулирующие социальные вопросы, что в совокупности способствовало определенной преемственности и последовательности социальной деятельности государства. Социальное законодательство в то время еще не закрепляло, не регулировало социальные права большинства населения. Тем не менее для ряда категорий (наиболее экономически уязвимых) выработаны относительно стандартизированные меры государственной поддержки. На указанном этапе социальная функция государства начинает восприниматься высшей властью как одно из средств поддержания общественной стабильности и лояльности населения к правящему режиму.

3. Вторая половина XIX – начало XX века. В тот период система социального законодательства существенно трансформируется исходя из задачи распространения социальной деятельности государства на широкие слои населения. Обеспечение ряда социальных прав человека (право на социальное обеспечение, медицинскую помощь, образование) начинает восприниматься высшей властью как важная составляющая социальной функции государства.

4. В советский период (октябрь 1917 г. – 1991 г.) развитие функций социалистического государства осуществлялось под влиянием основной идеологической установки – построения общества всеобщего уравнительного материального благополучия с равным, жестко регулируемым доступом населения к социальным благам. В рамках государственной политики патернализма социальная функция приобретает особое значение. Широкий спектр социально-экономических прав (право на труд, жилище, бесплатное образование и медицинское обслуживание, социальное обеспечение и др.) получал закрепление в конституциях СССР 1936 г., 1977 г., конституциях союзных и автономных республик. Так, по Конституции СССР 1936 г. граждане имели право на получение гарантированной работы с оплатой их труда в соответствии с его количеством и качеством, право на ежегодные отпуска с сохранением заработной платы, право на материальное обеспечение в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности. Конституция СССР 1977 г. закрепляла права граждан на труд, отдых, охрану здоровья, ма-

териальное обеспечение в старости, в случае болезни, право на жилище, на образование, пользование достижениями культуры. Таким образом, сложился многоотраслевой комплекс социального законодательства, включавший регулирование трудовых отношений, социальных пенсий и т. д.

5. Период становления в нашей стране основ социального государства на демократических принципах, начавшийся в 1990-е гг. и продолжающийся до настоящего времени, предполагает процесс глобальной трансформации социальной функции государства, превращение ее в приоритетное направление государственной деятельности. В рамках этого процесса – качественные изменения социального законодательства, его распространение на все без исключения слои населения; признание государством своей доминирующей роли в обеспечении социально-экономических прав личности и в то же время отказ от всеобъемлющего государственного патернализма в социальной сфере. В соответствии со ст. 7 Конституции «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. 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» [9]. Данная статья во многом определяет выделение особой функции государства – социальной функции. Проблема социальности государства напрямую связана с выполнением им социальной функции.

Как представляется, всестороннее исследование данных этапов позволит выявить и изучить общие закономерности генезиса социальной функции Российского государства, ее места в системе функций, что в настоящее время, в условиях построения в нашей стране модели государства всеобщего благосостояния, имеет не только теоретическую, но и практическую значимость.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Александрова, А. П. К вопросу о понятии «социальное государство» / А. П. Александрова // Актуальные проблемы правоведения. – 2007. – № 2 (17). – С. 55–60.
2. Бабаев, С. В. Теория функций современного российского государства : дис. ... канд. юрид. наук / Бабаев С. В. – Н. Новгород, 2001. – 201 с.
3. Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник / М. В. Баглай. – М. : Инфра-М, 1998. – 784 с.
4. Байтин, М. Н. Государство и политическая власть (теоретическое исследование) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Байтин М. Н. – М., 1973. – 52 с.
5. Денисов, А. И. Сущность и формы государства / А. И. Денисов. – М., 1960. – 67 с.
6. Жильская, Л. В. Сущность социального государства / Л. В. Жильская // История государства и права. – 2005. – № 3. – С. 9–11.
7. Загайнов, Л. И. Экономические функции Советского государства / Л. И. Загайнов. – М. : Юрид. лит., 1967. – 263 с.
8. Каск, Л. И. Функции и структура государства / Л. И. Каск. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1969. – 64 с.
9. Конституция Российской Федерации // Российская газета. – 2009. – 21 янв. (№ 4831). – С. 1–3.
10. Коробов, С. Е. Социальная функция государства : дис. ... канд. юрид. наук / Коробов С. Е. – М., 2000. – 181 с.
11. Мамут, Л. С. Социальное государство с точки зрения права / Л. С. Мамут // Государство и право. – 2001. – № 7. – С. 5–14.
12. Матузов, Н. И. Теория государства и права : учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 2004. – 512 с.
13. Морозова, Л. А. Функции Российского государства на современном этапе / Л. А. Морозова // Государство и право. – 1993. – № 6. – С. 98–108.
14. Нормантас, А. А. Общеправовое государство: становление, сущность, функции : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Нормантас А. А. – М., 1982. – 20 с.
15. Рассолов, М. М. Актуальные проблемы теории государства и права : учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М. М. Рассолов, В. П. Малахов, А. А. Иванов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2010. – 448 с.
16. Родионова, О. В. Характерные черты социальной функции современного государства / О. В. Родионова // История государства и права. – 2007. – № 3. – С. 9–10.
17. Талапина, Э. В. К вопросу об информационной функции государства / Э. В. Талапина // Информационное общество. – 2002. – № 1. – С. 145–148.

**THE GENESIS OF THE SOCIAL FUNCTION OF THE STATE
IN ITS DOMESTIC FUNCTIONS**

S.S. Oleynikova

The work focuses on the urgent problem of the state social function. The author summarizes the scientific conception of the state functions and the place of the social function in their system, formulates her own definition of a social function that is acceptable for different periods of development of the state, works out the author's conception of development of the social function in the Russian state.

Key words: *functions of the state, social function of the state, socio-economic rights of an individual, social legislation, social appointment of the state.*