

А.С. Остапенко

СОЦИАЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРИНЦИПА СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВА И РИСКОВ НЕСТАБИЛЬНОСТИ

Проведен анализ развития социальных функций государства и проблем взаимоотношения государства и личности в постиндустриальном обществе. Подчеркнуто, что причинами социальных болезней могут быть непродуманность реформ и неправильная расстановка приоритетов либеральной модели построения общества. Отмечено, что замещение свободы человека в обществе как философско-правового принципа произволом личности в общественных отношениях может породить патернализм и иждивенческие настроения. Сформулирован вывод о необходимости построения модели социального государства в тесном контакте с гражданским обществом, что в перспективе может привести к смягчению социальных противоречий и гармонизации общественных отношений.

Ключевые слова: функции государства, социальные функции, социальное государство, государство и личность, постиндустриальное общество, гражданское общество.

A.S. Ostapenko

SOCIAL FUNCTIONS AND CONTRADICTIONS OF THE SOCIAL STATE PRINCIPLE IN A POST-INDUSTRIAL SOCIETY AND RISKS OF INSTABILITY

It is devoted to the analysis of the development of social functions of the state and the problems of the relationship between the state and the individual in a post-industrial society. It is emphasized that the causes of social ills may lie in the ill-considered reforms and incorrect prioritization of the liberal model of building society. It is noted that the replacement of human freedom in society as a philosophical and legal principle by the arbitrariness of the individual in public relations can give rise to paternalism and dependency attitudes. The conclusion is formulated that it is necessary to build a model of a social state in close contact with civil society, which in the future can lead to the mitigation of social contradictions and harmonization of social relations.

Keywords: functions of the state, social functions, social state, state and individual, post-industrial society, civil society.

Функции государства включают в себя основные направления его деятельности по управлению обществом, в том числе представление нации, народа на международной арене. С течением времени содержание функций, а также их набор меняются, расширяясь или сужаясь, в зависимости

от задач, стоящих перед государством, конкретной обстановки и политических предпочтений публичной власти. В настоящее время любое государство выполняет различные социальные функции, которые отражают степень признания социальных прав граждан, а также воплощение принципов

па социального государства в его деятельности. В наиболее общих чертах целями его деятельности в социальной сфере являются повышение благосостояния населения, улучшение условий труда, сближение групп и классов, реализация принципа социальной справедливости в общественных отношениях. Эта деятельность не сводится только к социальной политике, а ориентирована на включение в диалог с государством общественных и иных структур – бизнеса, профессиональных организаций, общественных советов и др.

С принятия современной российской Конституции прошло 27 лет. За эти годы были воплощены в жизнь многие конституционные положения, выстроены политико-правовое и социально-экономическое пространства, соответствующие характеру изменений в общественных отношениях. В то же время это оказался период «противоречивого становления социального государства в России с большими социальными издержками, – пишет В.Г. Белов. – Несмотря на взаимосвязь и взаимообусловленность экономической и социальной политики, последняя осуществлялась по остаточному принципу. Необходимость целенаправленной деятельности по реализации целей и задач социального государства диктуется востребованностью со стороны граждан России, выступающих за проведение сильной и активной политики» [2, с. 16]. Весной и летом 2020 г., в ходе масштабного изменения Конституции Российской Федерации 1993 г., конституционные положения ст. 7 о социальном государстве были дополнены положениями ст. 75 и 75.1 [6]. Это стало результатом развития гносеологического содержания принципа социального государства в России и частично сократило пространство для его неоднозначных трактовок как в либеральном, так и в консервативном направлениях.

Следует предположить, что исторически социальные функции государства начали зарождаться с усложнением структуры общественного организма и необходимостью сглаживания противоречий, возникающих в классово разделенном обществе. В то же время многие государства древности не выполняли никаких социальных функций, что было связано с рабовладением, деспотической традицией власти и отсутствием гуманистических убеждений. В государствах античности, организованных иначе, чем деспотические режимы Востока, в ходе политико-философских поисков модели идеального государственного и общественного устройства встал вопрос о предназначении государства и его взаимосвязи с социумом. Античные авторы, определяя цель государства, как правило, сводили ее к благу народа, что подразумевает преодоление крайностей богатства и бедности и может быть положено в основу идей о социальном государстве.

Подход к природе социального государства как к одной из философских проблем позволяет включить в научное осмысление современного государства идеи и принципы, эволюционировавшие вместе с изменением понимания ценности человека и его потребностей. Поскольку античные мыслители видели идеальное государство как обеспечивающее всеобщее благо для граждан, то «основная концепция античного мировоззрения, – пишет Ю.В. Ключкина, – отражает объективный процесс возрастания социальной роли государства в регулировании общественных отношений в индустриальном и постиндустриальном обществах» [5, с. 446] и применима в современных условиях. Социальное государство не только предполагает набор мер поддержки категорий населения, которые нуждаются в защите и материальном обеспечении, но и охватывает иные слои общества. Предпосылки современного со-

циального государства прошли многовековой путь развития и коренятся в традициях благотворительности, оказания помощи беднякам, калекам и др., принимавших самые различные формы [1, 13, 14].

Социальные функции античных государств не распространялись на многие категории граждан, поскольку при реализации принципов демократии в основе общественного и государственного строя лежало рабство. Это мешало развитию мироощущения свободного человека, которое не могло появиться у раба, а у других людей было деформировано параметрами существовавшей социальной структуры. Однако, как указывают М.М. Утяшев и А.А. Гарипов, «гуманистическая мысль пробивалась и жила в отдельных умах, в том числе в умах и делах народных лидеров. Солон и братья Гракхи были из их числа» [13, с. 35]. В Древнем Риме времен Антонинов (96–192) социальные функции государства проявлялись во введении системы алиментации (помощи беднейшим свободнорожденным детям), благотворительности, поддержке школ и библиотек, снижении налогов и др. [13]. Традиции благотворительности, заложенные Нервой – первым императором из Антонинов, были подхвачены богатыми римлянами, которые формировали алиментарные фонды, состоявшие из частных пожертвований и служившие для вспомоществования нуждающимся.

В Средние века социальные функции государства отошли на второй план, поскольку были вытеснены политическими составляющими в деятельности государств и их органов. «В эпоху Средневековья цель государства определялась главным образом как обеспечение безопасности, издание законов, правосудие, назначение должностных лиц и руководство их деятельностью, взимание налогов, разрешение вопросов

войны и мира, заключение международных договоров. В указанный исторический период уже сформировались представления о тех направлениях деятельности, которые обязано реализовывать государство, в которых к тому же заключается его природа, его предназначение» [10, с. 16]. Помощь в содержании сиротских приютов и домов-богаделен зачастую оказывали богатые купцы и ремесленники. В целом социальное обеспечение и призрение всецело находилось в ведении церкви и системы монастырей, которые превращались в центры социальной помощи для инвалидов, вдов, сирот и др. Это было характерно и для средневековой Руси, монастыри которой, помимо религиозных, выполняли функции школы, библиотеки и больницы.

Начиная с эпохи Возрождения и Нового времени основные вопросы общественного бытия стали рассматриваться исходя из конкретно-исторических условий и социально-экономического состояния общества. Тем самым было положено начало научному подходу к изучению государства и его функций, в том числе в рамках политико-правовой науки, в то время имевшей форму философии права. До этого отдельной науки о праве «не было ни в древности, вообще не знавшей дробного разветвления человеческого знания, ни в Средние века, когда и этика почти всецело поглощалась богословием» [8, с. 16]. Формированию нового направления гуманитарного знания, ориентированного на рассмотрение правовой и политической реальности как целостной системы, включающей правовое государство и гражданское общество, способствовало переосмысление философского наследия античности в области государства и права. Отринув догматику Средневековья с ее теоцентристской картиной мира, европейская мысль Нового времени породила

политико-правовые концепции, которые с точки зрения рационализма объяснили государственные явления и провозгласили основные права человека, включая право частной собственности.

Свершившиеся буржуазные революции привели к идеализации капиталистических отношений в обществе и, как следствие, к их правовому регулированию, возложив на них в краткосрочной перспективе прогрессивные функции движущей силы исторического процесса. Так, составители известных кодексов Наполеона «предприняли в сфере правового регулирования такие революционные преобразования, которые обеспечили максимально свободное развитие капиталистических отношений, – сообщается в энциклопедическом справочнике «Правовые системы стран мира». – При этом найденные ими формы изложения правовых институтов, и прежде всего при составлении Гражданского кодекса 1804 г., оказались в большинстве случаев настолько адекватными экономике и социальным условиям капитализма, что были воспроизведены в законодательстве многих стран Европы и других континентов либо послужили ориентирами при подготовке там соответствующих кодексов» [11, с. 831]. В то же время непосредственным социальным результатом развития капитализма и буржуазной государственности к началу XX в. явилось благоденствие лишь десятка развитых государств Европы и Америки, тогда как основная масса населения земного шара не ощутила от этого значительной пользы. Население беднейших стран мира способно одинаково жить ниже черты бедности при любом общественно-политическом строе, не имея перспектив преодолеть ее, примером чему является развитие большинства стран Азии, Африки и Латинской Америки в XX в.

Очевидно, стабильность общественных отношений не может рассматриваться как

данность в условиях расслоения населения по социально-экономическим критериям, поэтому основой гражданского согласия в условиях капиталистического развития становится идея социального государства, которое способно перераспределить материальные ресурсы между государством и обществом. «Необходимость социализации государства и права была вызвана к жизни утратой большинством населения Запада конца XIX – начала XX вв. материальных средств для реализации своих прав на собственность, свободу, равенство и т.д. в результате почти двух веков свободной рыночной конкуренции, завершившейся Великой депрессией XX в., двумя мировыми войнами и демократическими, национально-освободительными и пролетарскими революциями» [4, с. 11–12]. До конца XIX в. буржуазное государство не проявляло активного участия в социальной поддержке граждан. Обычным явлением капиталистического производства были кассы взаимопомощи, которые существовали как органы рабочей солидарности [3, с. 10], накапливавшие определенные суммы из взносов работников и лишь позже – работодателей и государства.

В настоящее время многие государства мира провозглашают себя социальными в своих конституциях или являются таковыми без указания этого в Основном законе. Так или иначе, но «констатация правовой природы социального государства фактически означает закрепление за правительством его социальных функций, которые не просто получают правовое обоснование, но становятся приоритетными во всей его управленческой деятельности. Они обуславливают политическую природу правового государства, его социальные обязанности и роли» [9, с. 107], – отмечает В.П. Милетский. При этом следует учитывать различия теоретической концепции социального государства и во-

площение его в существующую государственно-правовую реальность. Идея социального государства выступает в качестве политико-правового идеала, которому обыденная жизнь зачастую не соответствует. Разброс научных представлений о социальном государстве, его назначении и роли, составляет специфический дискурс в среде представителей высшей школы и политико-правовой науки, в обыденном же сознании людей представления о нем сводятся к финансовому обеспечению, предоставлению выплат, льгот, всевозможных социальных услуг.

В условиях кризисных явлений в экономике и политической сфере это может породить патернализм в форме ожидания помощи от публичной власти в решении любых частных вопросов, тогда как они не входят и не должны входить в ее компетенцию. Замещение свободы человека в обществе как философско-правового принципа произволом личности в общественных отношениях может привести к иждивенческим настроениям, которым наиболее подвержены маргинальные слои и группы, требующие удовлетворения своих потребностей, но ничего не дающие взамен. В этом случае государство рискует стать заложником удовлетворения материальных потребностей населения, которые ведут не к достойной жизни и свободному развитию, а к формализации и невозможности осознанного осуществления свободы выбора.

Причины социальных болезней могут лежать в непродуманности проводимых реформ и неправильной расстановке приоритетов либеральной модели построения общества. По мнению З.Ш. Гафурова, место главного атрибутивного признака социального государства в современных демократических системах отводится «противоречивому единству социального и правового

принципов функционирования этого государства, созданному данным противоречием конфликтному потенциалу, накопившемуся в обществе» [4, с. 12]. Следовательно, взаимоотношения государства и личности обусловлены не только социально-экономическими и политическими, но и научно-технологическими, информационными, идеологическими и другими революциями XX – начала XXI вв., изменившими общественную жизнь. Это приводит к тому, что на современном этапе общественного развития понимание традиционных обязанностей государства меняется с осознанием кризиса капитализма и связанных с этим рисков неопределенности.

Трансформации роли личности в постиндустриальном обществе, ориентированном на новые стандарты развития человека, влекут за собой изменения в духовной сфере, формируя новое правосознание, моральные и аксиологические ориентиры. В то же время в условиях информатизации общественных отношений происходит дихотомия социализации, когда изначально общественный по своей природе человек становится одиноким среди огромного количества информации и открывающихся возможностей операций с ней, создающих цифровые аналоги общественных отношений.

По этой причине или в силу отвлеченности в вопросах становления правового социального государства современное общество постепенно утрачивает идеи ценности личности и права, свобод творчества и выбора. «Вся социальная жизнь организуется вокруг потребления товаров, что приносит потребителям статус, престиж и идентичность. Люди различаются между собой количеством и видами потребляемых товаров... Два столетия усиленной социализации человека закончились полным провалом и сегодня мы наблюдаем истори-

ческое вырождение социальности. Кончается эпоха идеологических битв, прогресса и демократии, творчества и просвещения, наступают времена, когда миром правят предметы, иллюзии, видимость, фантазии» [12, с. 9–10]. В XXI в. сформировался новый тип социальных связей – виртуальные отношения, которые не требуют личного присутствия в процессе коммуникации. Информация становится основным ресурсом в постиндустриальном обществе, а проблема управления ею в быстро изменяющемся мире приобретает характер ключевой, поскольку связана с возможностью манипуляции сознанием индивида [7, с. 28–34], что может стать источником нестабильности общественных отношений, приводящей к рискам дестабилизации социально-политической жизни.

Идея социального государства в настоящее время развивается в условиях постиндустриального общества как когнитивной системы, внутри которой присутствуют интересы самого различного свойства, часть из которых требует поддержки власти. При этом изменения в сфере общественных отношений сказываются и на функциях публичной власти, что приводит к переосмыслению их характера и необходимости прогнозирования их содержания в будущем.

Конституции современных демократических государств не навязывают кон-

кретную модель социума, предполагается, что народ может реализовать ее сам, установив формы взаимодействия общества и публичной власти. Если рассматривать Конституцию Российской Федерации в качестве формы общественного договора, что наиболее явно следует из положений текста преамбулы [6], то построение конструкции социального государства должно происходить в тесном контакте с гражданским обществом. Именно гражданское общество должно задать вектор социально-политического развития, в перспективе приводящий к смягчению противоречий и гармонизации интересов различных социальных сил. В то же время, несмотря на наличие различных гражданских институтов, гражданское общество в России находится на стадии становления, а широкая социальная активность присуща в основном лишь населению крупных мегаполисов и зачастую воспринимается публичной властью отрицательно. Любой консенсус же возможен лишь при условии диалога, ведущего к обоюдной выгоде сторон. В основе подобного консенсуса может лежать мысль древних о том, что необходимо стремиться к добрым нравам и только затем – к хорошим законам (Пифагор), содержание которых будет зависеть от новых форм общественных отношений и готовности общества взять на себя часть гражданской ответственности.

Литература

1. Акмалова А.А., Капицын В.М. Предыстория и история социального правового государства // Социальное и пенсионное право. 2008. № 1. С. 11–14.
2. Белов В.Г. Социальное государство и гражданское общество // Ценности и смыслы. 2009. № 3. С. 16–27.
3. Галаганов В.П. Право социального обеспечения: учебник. М.: Издательский центр «Академия», 2014. 448 с.
4. Гафуров З.Ш. Социально-правовое государство и право человека на достойное существование // Государство и право. 2008. № 5. С. 11–20.
5. Ключкина Ю.В. Зарождение и развитие представлений о социальном государстве // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 12. С. 446–453.

6. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ) / Российская газета [Электронный ресурс]. – URL: <https://rg.ru/2009/01/21/konstitucia-dok.html> (дата обращения: 15.11.2020).
7. *Мачкарина О.Д.* Актуальные проблемы информационного общества // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 17. Философия. Конфликтология. Культурология. Религиоведение. 2015. № 2. С. 27–37.
8. *Мелехин А.В.* Теория государства и права. М.: Маркет ДС корпорейшн, 2007. 633 с.
9. *Милецкий В.П.* Социальное государство: основные предпосылки и этапы становления в постсоветской России // Дискурс. 2017. № 1. С. 106–114.
10. *Новак З.А.* Эволюция представлений о функциях государства // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 5. С. 15–18.
11. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / под ред. А.Я. Сухарева. М.: Норма, 2003. 976 с.
12. *Савка А.В., Кучуков Р.А.* Глобальный капитализм и кризис культуры / Европейская культура: вызовы современности. Доклады Института Европы. № 302. М., 2014. С. 9–13.
13. *Утяшев М.М., Гарипов А.А.* Социальные функции античного государства // История государства и права. 2016. № 18. С. 34–39.
14. *Шарков А.В.* Социальная функция европейских государств в период Средневековья // Современные проблемы науки и образования. 2014. № 6 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=15370> (дата обращения: 15.11.2020).

Literatura

1. *Akmalova A.A., Kapitsyn V.M.* Predystoriya i istoriya sotsial'nogo pravovogo gosudarstva // Sotsial'noe i pensionnoe pravo. 2008. № 1. С. 11–14.
2. *Belov V.G.* Sotsial'noe gosudarstvo i grazhdanskoe obshchestvo // Tsennosti i smysly. 2009. № 3. С. 16–27.
3. *Galaganov V.P.* Pravo sotsial'nogo obespecheniya: uchebnik. М.: Izdatel'skij tsentr "Akademiya", 2014. 448 s.
4. *Gafurov Z.Sh.* Sotsial'no-pravovoe gosudarstvo i pravo cheloveka na dostojnoe sushchestvovanie // Gosudarstvo i pravo. 2008. № 5. С. 11–20.
5. *Klyukina Yu.V.* Zarozhdenie i razvitie predstavlenij o sotsial'nom gosudarstve // Vestnik Tambovskogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki. 2013. № 12. С. 446–453.
6. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ) / Rossijskaya gazeta [Elektronnyj resurs]. – URL: <https://rg.ru/2009/01/21/konstitucia-dok.html> (data obrashcheniya: 15.11.2020).
7. *Machkarina O.D.* Aktual'nye problemy informatsionnogo obshchestva // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 17. Filosofiya. Konfliktologiya. Kul'turologiya. Religiovedenie. 2015. № 2. С. 27–37.
8. *Melekhin A.V.* Teoriya gosudarstva i prava. М.: Market DS korporejshn, 2007. 633 s.
9. *Miletskij V.P.* Sotsial'noe gosudarstvo: osnovnye predposylki i etapy stanovleniya v post-sovetskoj Rossii // Diskurs. 2017. № 1. С. 106–114.

10. Novak Z.A. Evolyutsiya predstavlenij o funktsiyakh gosudarstva // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2014. № 5. S 15–18.
11. Pravovye sistemy stran mira. Entsiklopedicheskiy spravochnik / pod red. A.Ya. Sukhareva. M.: Norma, 2003. 976 s.
12. Savka A.V., Kuchukov R.A. Global'nyj kapitalizm i krizis kul'tury / Evropejskaya kul'tura: vyzovy sovremennosti. Doklady Instituta Evropy. № 302. M., 2014. S. 9–13.
13. Utyashev M.M., Garipov A.A. Sotsial'nye funktsii antichnogo gosudarstva // Istoriya gosudarstva i prava. 2016. № 18. S. 34–39.
14. Sharkov A.V. Sotsial'naya funktsiya evropejskikh gosudarstv v period Srednevekov'ya // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya. 2014. № 6 [Elektronnyj resurs]. – URL: <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=15370> (data obrashcheniya: 15.11.2020).

DOI: 10.25586/RNU.V9276.21.01.P.136

УДК 342.1

Н.И. Дорохов

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Рассматриваются основные критерии и характеристики муниципального образования как субъекта публичной власти в единой системе публичной власти. Анализируются дискуссионные аспекты исследуемой проблемы. Раскрываются современное состояние и перспективы развития муниципального образования как субъекта публичной власти в условиях современной конституционной реформы.

Ключевые слова: муниципальное образование, единая система публичной власти, конституционная реформа, государственное и муниципальное управление, национальные проекты, местное самоуправление.

N.I. Dorokhov

MUNICIPAL EDUCATION IN A UNIFIED SYSTEM
OF PUBLIC GOVERNMENT

The article examines the main criteria and characteristics of a municipality as a subject of public authority in a unified system of public authority; the controversial aspects of the problem under study are analyzed; reveals the current state and development prospects of the municipality as a subject of public authority in the context of modern constitutional reform.

Keywords: municipal formation, unified system of public authority, constitutional reform. state and municipal government, national projects, local government.

Одним из направлений укрепления российской государственности в связи с обновлением Конституции Российской Федерации стало положение о единстве

публичной власти. В новую редакцию Основного закона включен ряд поправок и предложений, существенно усиливающих статус публичной власти, характер ее