

МИХАЛКИН Александр Николаевич –

соискатель кафедры истории права и государства Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина.

123995, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., 9

fafnir85@yandex.ru

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ В СССР И СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ЛИНИЯ СОПРИКОСНОВЕНИЯ

LEGAL PROVISION OF SOCIAL RESPONSIBILITIES IN THE USSR AND IN MODERN RUSSIA: LINE OF CONTACT

В статье рассматриваются вопросы возникновения социальных обязанностей в СССР, определяются их правовые и идеологические особенности, рассматривается их содержание и возможные виды. Проводится анализ правового обеспечения исполнения социальных обязанностей в СССР. Дается характеристика социальной политики государства в современной России. Рассматриваются особенности социальных услуг, которые обеспечивают исполнение социальных обязанностей государства перед гражданами. Определяется механизм правового обеспечения социальных услуг как социальных обязанностей государства в современной России.

Ключевые слова: социальные обязанности, содержание социальных обязанностей, правовое обеспечение социальных обязанностей, социальные услуги, социальная политика, механизм правового обеспечения социальных услуг

The article examines the emergence of social responsibilities in the USSR, their legal and ideological features are defined, their content and possible kinds are considered. The analysis of the legal enforcement of social responsibilities in the USSR is carried out. The characteristic of social policy in modern Russia is given. The features of social services that enforce social obligations of the state to its citizens are considered. A mechanism of legal support of social services as social responsibilities of the state in modern Russia is defined.

Keywords: social responsibilities, content of social responsibilities, legal providing of social responsibilities, social services, social policy, mechanism of legal maintenance of social services

С возникновением и становлением государственности в общественных образованиях происходила определенная преемственность в деле оказания социальной помощи нуждающимся. Социально-правовым основанием для формирования социальных обязанностей государственной власти были общественные традиции, которые утверждались и развивались с развитием человеческих сообществ. Они приобретали разные формы в процессе развития обществ и жизни людей, проявляясь в различных видах человеческой сопричастности к тем, кто не мог самостоятельно обеспечивать себя питанием, жильем, защитой.

При этом хотелось бы обратить внимание на тот факт, что их появление обусловливалось рядом объективных причин, а также субъективных факторов.

Как отмечает ряд специалистов, исследовавших вопросы социальной политики государств, к ним следует отнести: уровень экономических отношений и материального производства; характер жизнедеятельности людей в конкретное историческое время и в конкретных природно-социальных условиях; содержание мировоззрения людей и целей развития общества; тип социальной и политической культуры, присущий разным слоям и классам общества; тип политического режима в стране и виды собственности; вид общественно-экономической формации [Семенов 2003: 432-435].

Очевидно, что государственная власть в разных странах, в разных общественно-экономических формациях и с учетом своих интересов использовала разные формы оказания

помощи нуждающимся, классифицируя их по своей иерархии. В истории развития государств исследователи выделяют следующие формы социальной поддержки: материальное обеспечение определенной категории граждан с целью выравнивания их социального положения с положением других граждан; пенсии для лиц определенного возраста; предоставление жилья; виды страхования для определенной категории специалистов, ранее занятых в сферах производства или видах деятельности, характеризующихся повышенной опасностью; бесплатное медицинское обслуживание для части граждан или всего населения страны; бесплатное образование для части граждан или всего населения страны и т.д. [Захаров, Тучкова 2004: 5].

Формирование и становление новой формы социальной поддержки нуждающихся в обществе, появление собственно социальных обязанностей государства в России произошло после Октябрьской социалистической революции 1917 г.

Введение социальных обязанностей государства было одним из требований пролетариата дореволюционной России. В частности, оно было сформулировано в Программе РСДРП, принятой II съездом партии (1903 г.), и на 6-й (Пражской) Всероссийской конференции РСДРП (1912 г.).

Социальная поддержка нуждающихся приобрела форму социальных обязанностей государства, заключенных в определенных формах договора трудящихся и государственной власти. В качестве таковых изначально выступали декреты, которые утверждались делегатами съезда Советов рабочих и солдатских депутатов [Иванова 1986: 8-12].

Формирование социальных обязанностей Советского государства осуществлялось на основе и под влиянием социальных требований рабочих и крестьян, которые базировались на возможных рисках в их производственной деятельности, а также на статусном положении детей, пожилых людей и женщин.

Правовую основу социальных обязанностей Советского государства составляла концепция позитивистского права, которая получила свое закрепление в разных формах: в Конституции РСФСР,

конституциях СССР, декретах, договорах, законах.

Особенность правового обеспечения социальных обязанностей Советского государства состояла в том, что нормативно-правовые акты, их закрепляющие, принимались высшей государственной властью при категорическом отчуждении ранее существовавшей законотворческой практики, на основе революционной категоричности, исключавшей любую преемственность.

Советское государство считало, что социальные обязательства являются функцией именно социалистического государства, т.к. они обеспечивают процесс становления граждан как социально зрелых, здоровых, образованных и социально надежных личностей.

По советскому праву сторонами обязательств являлись социальные организации. Возникали обязательства, как правило, из договора, актов планирования и иных административных актов.

Так как в советском социалистическом государстве в основу его деятельности был положен план, то в принципе социальные обязательства закреплялись в нем как социально-правовой феномен.

В реальности социальные обязательства Советского государства представляли собой совокупность конкретных практических деяний по оказанию помощи гражданам вследствие особых «договорных отношений», которые возникали при выборах государственных органов и по причине прихода к власти представителей пролетарской политической партии. При этом реально происходило своеобразное делегирование гражданами своих прав представителям новой власти. Создавался механизм формирования обязательственных отношений между гражданами и властными структурами. Государственная власть выступала своеобразным юридическим лицом, берущим на себя обязанность исполнять для граждан страны конкретный перечень социальных деяний и несущим ответственность в случае, если оно эти обязательства не исполнит.

Как отмечал Н.Н. Алексеев, после революции 1917 г. коммунисты построили республиканское государство трудящихся, государство рабочих и крестьян, в котором был свой особый

правлящий слой. Он ставил правителей не в положение односторонне управомоченных, а подчиненных — не в положение односторонне обязанных. В государстве трудящихся правообязаны были все: и властвующие, и подчиненные. И начало правообязанности проникало здесь не только в отношения политические, но и в отношения частные: право собственности, право договоров [Алексеев 1998: 57].

Таким образом, социальные обязанности Советского государства по своему содержанию представляли собой официально зафиксированное соглашение между государственной властью и гражданами по предоставлению нуждающимся гражданам страны таких благ, которые обеспечивали бы им удовлетворение жизненно значимых потребностей в жилье, получении образования, трудоустройстве в соответствии с полученной профессией, в медицинском обслуживании, в достойной пенсии по старости лет, и при этом граждане страны могли бы данное соглашение реализовать, при необходимости — и через суд.

Все дело в том, что социальные обязанности могут считаться обязанностями в правовом отношении только тогда, когда государство будет обязано совершить в пользу граждан определенные действия.

Что же касается современной ситуации с социальными обязанностями государства в России и их правовым обеспечением, то они отражены и закреплены в Конституции РФ и реализуются посредством проводимой государством социальной политики.

Формально социальная политика государства отражает процесс социального администрирования по отношению к закрепленным в правовом и организационном плане социальным услугам, которые обеспечиваются государством [Волгин 2008: 23-25]. Другими словами, социальная политика — это деятельность государства и его органов в области социального развития и оказания социальных услуг гражданам. Она представляет собой совокупность мероприятий, проводимых государственными органами, которые направлены на улучшение качества и уровня жизни определенных социальных групп.

Так как современное Российское го-

сударство осуществляет свою деятельность в условиях рыночной экономики, то в этой связи ему приходится исполнять социальные обязанности в форме социальных услуг, которые являются выражением проводимой социальной политики.

А социальные услуги в странах с рыночной экономикой — это процесс предоставления государством благ конкретным группам граждан как результат включения их в социальный процесс, позволяющий им реализовать свои социальные права. А оплата этого блага полностью или частично производится за счет средств государственного бюджета, местных бюджетов или средств внебюджетных фондов.

Правда, при этом социальные услуги хотя и являются формой обеспечения провозглашенных государством прав граждан, но не предполагают их обязательного удовлетворения.

То есть, социальные услуги государства не являются в полном смысле этого слова социальными обязанностями государства.

Конечно, социальные услуги связаны непосредственно с функциями государства и обуславливаются правовой регуляцией финансовой деятельности государства по формированию бюджетов. Как отмечает Г.В. Субботин, под правовым механизмом оказания социальных услуг предлагается понимать совокупность взаимодополняющих, взаимодействующих правовых институтов, опосредованных правом технологических операций и юридических процедур, успешное функционирование которых призвано обеспечить эффективное оказание гражданам признанных государством социальных благ [Субботин 2011: 18].

Структуру данного механизма составляют:

— правовой статус получателей услуг (определение получателей услуг, их прав и обязанностей, включая льготные режимы) и субъектов, оказывающих социальные услуги (установление обязанности государственных и муниципальных органов, организаций и учреждений оказывать услуги, ответственность за необоснованный отказ в предоставлении услуги, невыполнение ее стандарта);

- стандарты социальных услуг;
- основания предоставления услуг;
- процедуры оказания социальной услуги;
- формы контроля за деятельностью субъектов, осуществляющих предоставление услуги, включая порядок оспаривания решений и действий (бездействия) органа или учреждения, предоставляющего услуги, а также должностных лиц, государственных или муниципальных служащих;
- мониторинг оказания социальных услуг.

Правовой мониторинг как элемент правового механизма оказания социальных услуг призван выявлять эффективность действия нормативно-правовой основы оказания социальных услуг, их качество, комфортность и доступность получения данных услуг для населения, а также внешние факторы, оказывающие влияние на эффективность оказания социальных услуг.

Проведение мониторинга оказания социальных услуг должно осуществляться органами государственной власти, местного самоуправления при участии учреждений различных форм собственности, занятых в указанной сфере, в рамках внедряемой в стране системы мониторинга правоприменения.

Объектами мониторинга оказания социальных услуг должны выступать: нормативные правовые акты органов власти в сфере оказания социальных услуг; правоприменительная деятельность органов социальной защиты населения в сфере оказания социальных услуг; деятельность учреждений по оказанию социальных услуг населению.

Так как социальные услуги как выражение социальных обязанностей современного Российского государства включают в себя блага, создаваемые в обществе и предоставляемые гражданам для оказания им различного вида и типа помощи, в т.ч. и по старости, требующие для своего исполнения финансовых средств из бюджета страны, то в настоящее время они создаются и реализуются в основных национальных проектах.

Исходя из правовых требований обеспечения основных прав человека и гражданина в стране были разработаны и реализуются следующие социально ориентированные программы-проекты:

«Здоровье», «Образование», «Доступное и комфортное жилье – гражданам России», «Развитие агропромышленного комплекса».

Так, например, приоритетный национальный проект «Здоровье» занимает особое место среди других социальных проектов-программ. По своему предназначению данный проект предназначен не только для совершенствования качества жизни людей, создания необходимых стартовых условий для развития так называемого человеческого капитала с самого начала жизни людей, но и для создания возможностей развития каждого человека в зрелом возрасте. В связи с этим основными целями этого проекта провозглашены: а) повышение доступности и качества медицинской помощи населению; б) профилактика заболеваний; в) укрепление материально-технической базы первичного звена здравоохранения; г) улучшение кадрового обеспечения деятельности медицинских, санаторных учреждений, домов отдыха и других центров, так или иначе связанных с обеспечением здоровья людей.

Что же касается приоритетного национального проекта «Образование», то это, наверное, один из проектов, который вызывает неоднозначную оценку ученых, учителей и просто граждан страны. По замыслу этот проект должен быть направлен на осуществление следующих целей: а) ускорение модернизации российского образования; б) содействие осуществлению комплекса мер по реализации приоритетных направлений образовательной системы РФ; в) достижение современного качества образования, адекватного меняющимся запросам общества и требованиям инновационного экономического развития страны.

В соответствии с данным проектом необходимо обеспечить поддержку лучших образцов российского образования и, в первую очередь, тех учебных заведений, которые активно реализуют инновационные образовательные программы, обеспечивают доступ к качественному образованию жителей всех территорий, предполагают отработку новых механизмов управления образованием, а также изменение механизмов финансирования образовательных учреждений. Не исключается, а предпо-

лагаются создание новых систем оплаты труда педагогических работников, стимулирующих качество и результативность педагогической работы.

Относительно приоритетного национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» можно сказать, что его целью является формирование рынка доступного жилья и обеспечение комфортных условий проживания граждан России. Осуществляться этот проект должен посредством реализации комплекса мероприятий, направленных на масштабное увеличение предложения на первичном жилищном рынке, а также повышения платежеспособного спроса.

Данный приоритетный национальный проект включает четыре направления: 1) повышение доступности жилья; 2) увеличение объемов ипотечного жилищного кредитования; 3) увеличение объемов жилищного строительства и модернизация объектов коммунальной инфраструктуры; 4) выполнение государственных обязательств по предоставлению жилья категориям граждан,

установленным федеральным законодательством.

Весьма значимой для успешного развития нашей страны является реализация приоритетного национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса». Путем мероприятий, осуществляемых в рамках данного приоритетного национального проекта, планируется приостановить спад производства в аграрном секторе, осуществить комплекс организационных, правовых, финансово-кредитных и технологических мер общегосударственного уровня, направленных на дальнейшее развитие сельского хозяйства и улучшение условий жизни сельского населения.

По своему предназначению эти программы направлены на сохранение национальной идентичности и суверенитета в эпоху глобализации, на обеспечение сбережения нации, разрешение жилищных, демографических, образовательных проблем. Вместе с тем они не являются подлинными социальными обязанностями государства перед гражданами страны.

Литература

- Алексеев Н.Н. 1998. *Русский народ и государство*. М.: Аграф, 640 с.
- Волгин Н.А. 2008. *Социальная политика*. М.
- Захаров М.Л., Тучкова Э. Г. 2004. Основные этапы становления систем социального обеспечения. – *Право социального обеспечения России*. М.: Волтерс Клувер. С. 18-26.
- Иванова Р.И. 1986. *Правоотношения по социальному обеспечению в СССР*. М.: Изд-во МГУ, 174 с.
- Семенов Ю.И. 2003. *Философия истории*. М.: Современные тетради, 776 с.
- Субботин Г.В. 2011. *Социальные услуги: теоретико-правовой аспект*. М.