

Научная статья

УДК 349.3

doi: 10.17223/22253513/46/15

Трансформация функций государства под воздействием условий пандемии

Анна Васильевна Трутаева¹

¹ *Сибирский юридический университет, Омск, Россия, annatrutaeva@yandex.ru*

Аннотация. Рассматриваются вопросы изменения роли государства в жизни общества в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции. Приводятся примеры шагов, предпринятых в государствах с целью противодействия последствиям пандемии в различных сферах общественной жизни, включая социальную защиту; анализируется их значение и отношение к ним населения. Делается вывод о существенном влиянии складывающихся условий жизни как на содержание деятельности органов публичной власти, так и на общественный запрос на участие государства в жизни общества. Констатируется начало процесса трансформации функций государства, в том числе – социальной, под воздействием условий пандемии.

Ключевые слова: функция государства, социальное обеспечение, пандемия

Для цитирования: Трутаева А.В. Трансформация функций государства под воздействием условий пандемии // Вестник Томского государственного университета. Право. 2022. № 46. С. 208–216. doi: 10.17223/22253513/46/15

Original article

doi: 10.17223/22253513/46/15

Transformation of State functions under the influence of pandemic conditions

Anna V. Trutaeva¹

¹ *Siberian Law University, Omsk, Russian Federation, annatrutaeva@yandex.ru*

Abstract. The pandemic of the new coronavirus infection, which has been going on in the world for several years, is regarded as a global challenge to the existing structure of public life, the economy, and the state, having had a powerful destructive impact on all spheres of people's lives. Assessing the pandemic as a total threat in the world of work, the International Labour Organization (hereinafter – the ILO) in one of its reports stressed that policy responses should primarily be aimed at solving such tasks as protecting workers, employers, and their family members from the threat posed by a new coronavirus infection, establishing and strengthening protection measures. from it, as well as support for employment and income, stimulating the economy and demand for labor. Among the main state responses in the field of social protection of the ILO are access to medical care, social security in connection with

illness (temporary disability benefits), protection from unemployment, social protection of elderly citizens and families with children, the establishment of temporary social benefits for socially vulnerable categories of citizens, benefits in the field of taxes and contributions for social insurance, ensuring the prompt and correct operation of the mechanism for providing social security.

In an attempt to counter the multiple and extensive negative effects of the pandemic, today often referred to as a coronacrisis in general, to protect the population from such, States have taken various measures, and often radical ones. The researchers note that the most common areas of work of states around the world have become support for national health systems, support for living conditions and incomes of the population, state lending to business, tax measures for the population and business.

It seems that in the conditions of a pandemic, any functions performed by the State ultimately lead to consequences inherent in the social function. And such a transformation of the functions of the state today is more in line with the public demand. Stimulating, supporting or limiting steps that have been taken in various countries of the world in order to counteract the consequences of the pandemic and protect the population and business from such, have received an ambiguous and sometimes contradictory assessment of citizens. It should be noted at the same time that in the current situation, threatening danger even with elementary social interactions, restrictive measures were approved by citizens: the latter were not always against the establishment of a ban on movement, social contacts, etc. The experience of the pandemic has shown that the intervention of public authorities in the spheres of public relations, in which their active participation previously caused contradictions and was limited in order to provide participants with freedom of expression, is now a necessity and is mainly approved by society.: This is characteristic of both the sphere of civil turnover (rental relations, issues of accrual of sanctions for late fulfillment of obligations), and the sphere of labor relations (issues of dismissal of an employee, remuneration). In the field of social security, the existing conditions have provoked a new round of discussion about the availability, guarantee of social security, and mechanisms for exercising the right to it in changing stressful circumstances.

The above points to the transformation of the role of the state under the influence of emergency conditions: in such a person expects to meet in the person of the state not an indifferent observer or business partner, but sometimes an assistant and a guarantor of security, including physical. The content of the social function in the conditions under consideration, in addition to the provision of rights, opportunities, benefits, acquires an element of limitation, the establishment of a framework. At the same time, this restriction is dictated by the goals of protecting both the individual and society as a whole.

Keywords: state function, social security, pandemic

For citation: Trutaeva, A.V. (2022) Transformation of State functions under the influence of pandemic conditions. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*. 46. pp. 208–216. (In Russian). doi: 10.17223/22253513/46/15

Продолжающаяся в мире на протяжении нескольких лет пандемия новой коронавирусной инфекции расценивается как глобальный вызов существующему устройству общественной жизни, экономике, государству, оказав мощнейшее разрушительное воздействие на все сферы жизни людей. Наиболее уязвимыми перед многочисленными угрозами пандемии были и остаются граждане, хотя на сегодняшний день этот тезис все чаще спосо-

бен вызвать споры – настолько сложны условия существования для всех участников общественных отношений.

Оценивая пандемию как тотальную угрозу в сфере труда, Международная организация труда (МОТ) в одном из докладов подчеркнула, что ответные политические меры прежде всего должны быть нацелены на решение таких задач, как ограждение работников, работодателей, членов их семей от угрозы, которую несет новая коронавирусная инфекция, установление и усиление мер защиты от нее, а также поддержка занятости и доходов, стимулирование экономики и спроса на рабочую силу [1]. В числе главных ответных мер государств в сфере социальной защиты МОТ названы доступ к медицинской помощи, социальное обеспечение в связи с заболеванием (пособия по временной нетрудоспособности), защита от безработицы, социальная защита престарелых граждан и семей с детьми, установление временных социальных выплат для социально уязвимых категорий граждан, льготы в сфере уплаты налогов и взносов на социальное страхование, обеспечение оперативной и корректной работы механизма предоставления социального обеспечения [2].

В попытках противостоять множественным и обширным отрицательным эффектам пандемии, сегодня нередко именуемым в целом как коронакризис, защитить население от таковых государства предпринимали различные меры и нередко – радикальные. Исследователями отмечается, что наиболее распространенными направлениями работы государств во всем мире стали поддержка национальных систем здравоохранения, поддержка условий жизни и доходов населения, государственное кредитование бизнеса, налоговые меры для населения и бизнеса [3. С. 83].

Так, в частности самоизоляция, ограничение передвижения и социальных контактов, физическое дистанцирование были введены в абсолютном большинстве государств [4. С. 121]. На территории Евросоюза соответствующие меры принимались неупорядоченно и довольно несинхронно: производилось введение масочного режима, остановка общественного транспорта (Хорватия), устанавливался запрет передвижения без специальных разрешений (Франция, Испания, Греция), обучающиеся переводились на дистанционный формат образовательного процесса (Австрия, Франция), в отдельных государствах для этой цели граждане обеспечивались техникой (Румыния, Хорватия). Ограничения устанавливались в Беларуси, Казахстане, Кыргызстане, на территории Российской Федерации [5. С. 14].

В сфере экономики государства предпринимали такие шаги, как субсидирование работодателей в связи с периодами неполной занятости, отсутствия возможности трудиться у работников ввиду самоизоляции, налоговые и банковские льготы [5. С. 17]. Положительно оцениваются результаты, которые дала работа систем поддержки пострадавших от последствий пандемии экономических субъектов в Австрии и Австралии [6. С. 110]. Выраженное активное государственное вмешательство в сферы, как правило свободные от такового, имело место в Германии [7. С. 60]. Фактиче-

ски с первого этапа антикризисных мер государство в Германии перешло к реагированию на конкретные вызовы и четким действиям по управлению экономической сферой, которые включали поддержку бизнеса и работников. Основным направлением приложения усилий выступило обеспечение средствами предприятий, что выразилось в предоставлении льгот по налогам и кредитам, моратории на банкротство, сокращении рабочего времени и противодействия рискам увольнений. Схожие меры принимались в Российской Федерации, однако их системность и эффективность на сегодняшний день оценивается неоднозначно [6. С. 110].

В направлении поддержки уровня социальной защищенности населения в условиях распространения новой коронавирусной инфекции государствами установлены и обеспечены гарантии выплаты пособий по временной нетрудоспособности в связи с заболеванием, социальных пособий в связи с утратой дохода, дополнительных мер поддержки семей, предоставления продуктовых наборов. Так, в Казахстане выплата пособия по случаю утраты дохода подлежала перечислению индивидуальным предпринимателям, субъектам и работникам малого и среднего бизнеса, работающим по гражданско-правовым договорам, работникам некоммерческих организаций, находящимся в отпуске без сохранения оплаты труда. Продуктовыми наборами обеспечивались инвалиды, дети, безработные [5. С. 19]. Весьма положительную оценку получили меры по предоставлению в Соединенных Штатах Америки гражданам выплат из средств Фонда помощи в случае стихийных бедствий и по предоставлению прямых выплат-компенсаций утраченных доходов в Японии [8]. Вместе с тем в рассматриваемой сфере последствия пандемии существенно обострили свойственные национальным системам социальной защиты проблемы, среди которых доступность социального обеспечения инвалидам, престарелым, доступность медицинской помощи и др. [4. С. 124; 9; 10].

Пристальное внимание органов публичной власти всех без исключения государств мира приковано на протяжении всего периода пандемии к работе систем здравоохранения. Рост заболеваемости, выраженная и индивидуальная специфика клинической картины заболевания новой коронавирусной инфекцией, непредсказуемость прогноза, отсутствие лекарственных средств, предназначенных для лечения COVID-19 в условиях буквального наводнения медицинских учреждений всех форм собственности пациентами обусловили развитие кризиса в сфере охраны здоровья граждан. Как на территории Евросоюза, так и в иных государствах, включая Россию, обострились проблемы нагрузки на учреждения здравоохранения, а также доступности своевременной эффективной медицинской помощи. Борьба с пандемией потребовала дополнительного финансирования, а также обратила внимание государства на необходимость регулирования цен (по меньшей мере установления пределов ценообразования) на лекарственные препараты.

Особым направлением работы органов публичной власти выступило регулирование вопросов вакцинации. Этот вопрос остается поводом для

высокой степени социальной напряженности в силу множества причин. При этом немалым числом государств приняты решения о всеобщей вакцинации населения (Саудовская Аравия, Индонезия) или частичной (прицельной) вакцинации (Россия, Китай, Индия, Италия, Великобритания, Австралия и др.) [11].

Функции государства рассматриваются как определяемые экономической и социальной структурой общества основные направления деятельности государства, которые проявляются в содержании его работы [12]. Социальная функция государства традиционно выступает предметом внимания исследователей в различных областях знания. Определяя социальную функцию государства, представители науки рассматривают таковую как направление деятельности государства, нацеленное на достижение таких эффектов, как социальная защищенность личности, нормальные условия жизни для всех членов общества вне зависимости от их участия в производстве материальных благ [13. С. 9], поддержание необходимых для жизнедеятельности, воспроизводства, развития социума условий жизни, посредством удовлетворения потребностей индивидов, развития социальной инфраструктуры, достижение равенства возможностей [14. С. 95].

Следовательно, социальная функция государством реализуется посредством принятия таких мер, в результате которых могут быть и предполагаются к достижению благоприятные социально значимые последствия: общественная безопасность, достаточность уровня доходов, равные возможности для развития, поддержание физического и ментального благополучия и здоровья населения. Представляется, в условиях пандемии любые функции, выполняемые государством, в конечном итоге ведут к последствиям, свойственным функции социальной. В этой связи необходимо вспомнить справедливое утверждение А.Б. Венгерова о том, что функции государства напрямую зависят от тех условий, в которых существуют это государство и общество [15. С. 177].

И такое преобразование функций государства на сегодняшний день в большей степени соответствует общественному запросу. Стимулирующие, поддерживающие или ограничивающие шаги, которые предпринимались в различных государствах с целью противодействия последствиям пандемии и защиты от таковых населения и бизнеса, получали неоднозначную и подчас противоречивую оценку граждан [3. С. 84]. Следует отметить при этом, что в складывающейся ситуации, грозящей опасностью даже при элементарных социальных взаимодействиях, ограничительные меры получали одобрение граждан: далеко не всегда последние были против установления запрета передвижения, социальных контактов и т.д. Исследования запроса населения к государственной, в том числе социальной, политике на протяжении длительного периода времени справедливо вызывают интерес в науке [16. С. 350]. Представляется, что в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции значимость и актуальность работы в этом направлении только возрастает. Следует поддержать высказанное в науке утверждение о том, что пандемия обусловила тотальную трансформацию

системы и связи «государство – общество» [17. С. 42]. Это напрямую вызвано изменениями в ожиданиях и представлениях населения об образе жизни, способах реализации способности к труду и получения дохода, о характере общественных взаимодействий в целом. Сегодня индивид заинтересован не просто в образовании, но в безопасном и доступном образовании, не в какой-либо абстрактной медицинской реабилитации, но в реабилитации сообразно индивидуальным специфическим последствиям перенесенного заболевания. Следует учитывать и то, что в период пандемии обострились самые разные состояния и стремления населения: от изоляции и вражды до солидарности и желания помочь любым возможным способом. Изменение социальной реальности, общественных настроений и ожиданий напрямую обусловит и преобразование отношений общества и государства. Следовательно, изменится и запрос на государственную политику и, вероятнее всего, роль государства в жизни общества.

Сегодняшние реалии показывают, что вмешательство публичной власти в сферы общественных отношений, в которых активное участие государства ранее вызывало противоречия и было ограничено с целью предоставления участникам свободы волеизъявления, сегодня является必要остью и преимущественно одобряется обществом: это характерно и сфере гражданского оборота (арендные отношения, вопросы начисления санкций за просрочку исполнения обязательств), и сфере трудовых отношений (вопросы увольнения работника, оплаты труда). В сфере социального обеспечения существующие условия спровоцировали новый виток дискуссии о доступности, гарантированности социального обеспечения, о механизмах реализации права на него в изменяющихся стрессовых обстоятельствах.

Отмеченное свидетельствует о преобразовании роли государства под воздействием чрезвычайных условий: в таковых человек ожидает встретить в лице государства не безучастного наблюдателя или делового партнера, но подчас – помощника и гаранта безопасности, в том числе физической. Содержание социальной функции в рассматриваемых условиях помимо предоставления прав, возможностей, благ приобретает элемент ограничения, установления рамок. При этом ограничение такое продиктовано целями защиты как индивида, так и общества в целом.

Следует заключить, что под воздействием глобального кризиса во всем мире происходит существенное изменение общественного запроса на роль государства, что с высокой степенью вероятности обусловит и трансформацию функций государства, включая социальную. Представляется, значимость происходящих перемен только предстоит оценить.

Список источников

1. Covid-19 и сфера труда: последствия и ответные меры // Вестник МОТ. № 1. 18 марта 2020 года. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/briefingnote/wcms_746166.pdf.
2. Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations. Covid-19 brief // ILO. 23 april 2020. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_742337.pdf.

3. Великая Н.М., Белова Н.И. Социально-экономические риски периода пандемии и практики их преодоления: политика государств и стратегии граждан // *Logos et praxis*. 2021. Т. 20, № 1. С. 78–88.
4. Егоров А.И., Петровский А.М. Шок COVID-19: Социальная политика стран ЕС // *Современная Европа*. 2021. № 4 (104). С. 119–128.
5. Головина С.Ю., Раманкулов К.С., Томашевский К.Л., Хасенов М.Х. Трудовое право и социальное обеспечение в государствах ЕАЭС в условиях пандемии Covid-19: опыт Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России // *Российское право: образование, практика, наука*. 2020. № 4 (118). С. 13–33.
6. Лютов Н.Л. Защита населения, работодателей и рынка труда в условиях пандемии: Россия в глобальном контексте // *Актуальные проблемы российского права*. 2020. Т. 15, № 8. С. 108–117.
7. Белов В.Б. Коронакризис versus социальное рыночное хозяйство и экономическое пространство Германии // *Современная Европа*. 2021. № 4 (104). С. 58–70.
8. Обзор на тему: «Социальное обеспечение за рубежом в условиях COVID-19» // Официальный сайт Псковского регионального отделения Фонда социального страхования РФ. URL: <https://r60.fss.ru/475569/492188.shtml>
9. Жаворонков Р.Н. Системные проблемы правового регулирования социальной защиты инвалидов и пандемия Covid-19 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Мачульская Е.Е. Covid-19: новые вызовы для инвалидов // СПС «КонсультантПлюс».
11. В каких ведущих странах мира ввели обязательную вакцинацию // РБК. 29.06.2021. URL: <https://www.rbc.ru/politics/29/06/2021/60d5ba639a794792d3bfb500>
12. Шарков А.В. Социальная функция государства: философский анализ проблемы. Пермь, 2018. URL: <https://elis.psu.ru/ident/978-5-7944-3052-3>
13. Тарасова И.А. Социальная функция государства // *История государства и права*. 2021. № 9. С. 6–9.
14. Воробьева Н.Ю. Государство как субъект социальной политики (историко- и теоретико-правовой аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. 260 с.
15. Венгерова А.Б. Теория государства и права. 3-е изд. М. : Юриспруденция, 2000. 528 с.
16. Аникин В.А., Лежнина Ю.П., Мареева С.В., Слободенюк Е.Д. Запросы россиян на содействие государства: социальное инвестирование или социальная поддержка? // *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены*. 2019. № 3. С. 345–366.
17. Меркулов П.А., Кустова А.В. Социальные трансформации системы взаимодействия «общество и государство» в условиях пандемии Covid-19 // *Среднерусский Вестник общественных наук*. 2021. Т. 16, № 2. С. 32–44.

References

1. ILO. (2020a) Covid-19 i sfera truda: posledstviya i odgovetnye mery [Covid-19 and labor: Consequences and responses]. *Vestnik MOT*. 1. 18th March. [Online] Available from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/briefingnote/wcms_746166.pdf.
2. ILO. (2020b) Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations. Covid-19 brief. *ILO*. 23rd April. [Online] Available from: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_742337.pdf.
3. Velikaya, N.M. & Belova, N.I. (2021) Sotsial'no-ekonomicheskie riski perioda pandemii i praktiki ikh preodoleniya: politika gosudarstv i strategii grazhdan [Socio-economic risks of the pandemic period and the practice of overcoming them: the policy of states and the strategies of citizens]. *Logos et praxis*. 20(1). pp. 78–88.

4. Egorov, A.I. & Petrovskiy, A.M. (2021) Shok COVID-19: Sotsial'naya politika stran ES [The shock of COVID-19: Social policy of the EU]. *Sovremennaya Evropa*. 4(104). pp. 119–128.
5. Golovina, S.Yu., Ramankulov, K.S., Tomashevskiy, K.L. & Khasenov, M.Kh. (2020) Trudovoe pravo i sotsial'noe obespechenie v gosudarstvakh EAES v usloviyakh pandemii Covid-19: opyt Belarusi, Kazakhstana, Kyrgyzstana i Rossii [Labor law and social security in the EAEU states in the context of the Covid-19 pandemic: the experience of Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Russia]. *Rossiyskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka*. 4(118). pp. 13–33.
6. Lyutov, N.L. (2020) Zashchita naseleniya, rabotodateley i rynka truda v usloviyakh pandemii: Rossiya v global'nom kontekste [Protection of the population, employers and the labor market in a pandemic: Russia in a global context]. *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava*. 15(8). pp. 108–117.
7. Belov, V.B. (2021) Koronakrizis versus sotsial'noe rynochnoe khozyaystvo i ekonomicheskoe prostranstvo Germanii [Coronacrisis versus social market economy and German economic space]. *Sovremennaya Evropa*. 4(104). pp. 58–70.
8. Pskov Regional Branch of the Social Insurance Fund of the Russian Federation. (n.d.) *Obzor na temu: "Sotsial'noe obespechenie za rubezhom v usloviyakh COVID-19"* [Review on the topic: "Social security abroad in the context of COVID-19"]. [Online] Available from: <https://r60.fss.ru/475569/492188.shtml>
9. Zhavoronkov, R.N. (n.d.) *Sistemnye problemy pravovogo regulirovaniya sotsial'noy zashchity invalidov i pandemii Covid-19* [Systemic problems of legal regulation of disabled people social protection and the Covid-19 pandemic]. [Online] Available from: SPS Konsul'tantPlyus.
10. Machulskaya, E.E. (n.d.) *Covid-19: novye vyzovy dlya invalidov* [Covid-19: new challenges for the disabled]. [Online] Available from: SPS Konsul'tantPlyus.
11. RBK. (2021) *V kakikh vedushchikh stranakh mira vveli obyazatel'nyu vaktsinatsiyu* [Which world leading countries introduced mandatory vaccination]. 29th June. [Online] Available from: <https://www.rbc.ru/politics/29/06/2021/60d5ba639a794792d3bfb500>
12. Sharkov, A.V. (2018) *Sotsial'naya funktsiya gosudarstva: filosofskiy analiz problem* [The social function of the state: a philosophical analysis of the problem]. [Online] Available from: <https://elis.psu.ru/ident/978-5-7944-3052-3>
13. Tarasova, I.A. (2021) *Sotsial'naya funktsiya gosudarstva* [Social function of the state]. *Istoriya gosudarstva i prava*. 9. pp. 6–9.
14. Vorobieva, N.Yu. (2005) *Gosudarstvo kak sub"ekt sotsial'noy politiki (istoriko- i teoretiko-pravovoy aspekty)* [State as a subject of social policy (historical and theoretical legal aspects)]. Law Cand. Diss. St. Petersburg.
15. Vengerov, A.B. (2000) *Teoriya gosudarstva i prava* [Theory of Government and Law]. 3rd ed. Moscow: Yurisprudentsiya.
16. Anikin, V.A., Lezhnina, Yu.P., Mareeva, S.V. & Slobodenyuk, E.D. (2019) *Zaprosy rossiyan na sodeystvie gosudarstva: sotsial'noe investirovanie ili sotsial'naya podderzhka?* [of Russians for State Assistance: Social Investment or Social Support?]. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny*. 3. pp. 345–366.
17. Merkulov, P.A. & Kustova, A.V. (2021) Social transformation systems of interaction "society and state" in the context of the Covid-19 pandemic. *Srednerusskiy Vestnik obshchestvennykh nauk – Central Russian Journal of Social Sciences*. 16(2). pp. 32–44. (In Russian). DOI: 10.22394/2071-2367-2021-16-2-32-44

Информация об авторе:

Трутаева А.В. – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского права Сибирского юридического университета (Омск, Россия). E-mail: anatrutaeva@yandex.ru

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Information about the author:

A.V. Trutaeva, Siberian Law University (Omsk, Russian Federation). E-mail: annatrutaeva@yandex.ru

The author declares no conflicts of interests.

*Статья поступила в редакцию 03.02.2022;
одобрена после рецензирования 10.06.2022; принята к публикации 10.10.2022.*

*The article was submitted 03.02.2022;
approved after reviewing 10.06.2022; accepted for publication 10.10.2022.*