

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

имени М. В. Ломоносова

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

На правах рукописи

Брикульский Иван Александрович

**Принцип социального государства
в конституционном праве России:
риски патерналистской интерпретации**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

ДИССЕРТАЦИЯ

На соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук,
профессор Троицкая
Александра Алексеевна

Москва – 2025

ВВЕДЕНИЕ.	5
Глава 1. Теоретико-правовые и нормативные основы исследования.	23
§ 1. Понятие, этапы развития и модели социального государства	23
1.1. Понятие и ключевые этапы идеи становления социального государства	23
1.2. Модели социального государства: проблемы категоризации	35
1.3. Дискуссионные аспекты патерналистских и социалистических практик в контексте принципа социального государства	43
§ 2. Нормативная конструкция принципа социального государства в России и проблемы интерпретации	51
2.1. Принцип социального государства в России: оформление в Конституции 1993 года	51
2.2. Развитие принципа социального государства в конституционных поправках 2020 года	62
2.3. Принцип социального государства в отечественной доктрине	70
2.4. Интерпретация принципа социального государства в практике Конституционного Суда России	87
2.4.1. Дуализм подходов к принципу социального государства в практике Конституционного Суда России	88
2.4.2. Методологические искажения в толковании принципа социального государства в практике Конституционного Суда	102
Глава 2. Российская модель социального государства в условиях методологической неопределённости	110
§ 1. “Идентичность” российской модели социального государства и проблема её типологизации	110
§ 2. Эклектика как вызов строгости научной методологии: критика подходов к российской модели социального государства	115
§ 3. Институциональный подход и его значение для принципа социального государства и настоящего исследования	120
3.1. Проблемы понятийного аппарата институционализма в конституционном праве	123

3.2. Применение институционального подхода к проблеме эклектической модели социального государства	130
§ 4. Системное толкование конституционных принципов: согласование принципа социального государства с принципами правового государства и экономической свободы	134
4.1. Взаимодействие принципов социального государства и свободы экономической деятельности: проблемы поиска баланса и иерархии... 137	
4.2. Взаимодействие принципов социального и правового государства: пределы взаимной допустимости и проблемы согласования	139
Глава 3. Влияние патерналистской интерпретации социального государства на функционирование политических ветвей власти.....	146
§ 1. Принцип разделения властей в сочетании с патерналистской интерпретацией социального государства через призму институционального подхода	146
§ 2. Социальные полномочия Президента РФ: природа, пределы и институциональная роль в системе разделения властей	152
2.1. Социальные полномочия главы государства и проблема их конституционно-правового обоснования.....	154
2.2. Руководство главой государства социальной политикой: проблемы конституционности и их последствия	165
2.3. Вспомогательные органы Президента РФ в механизме реализации принципа социального государства: институциональные риски и неформальные практики	177
§ 3. Правительство и Федеральное Собрание: проблемы баланса в социальной политике	195
3.1. Проблема дублирующей компетенции Правительства и Президента в сфере социальной политики	195
3.2. Конституционные рамки фактического участия Федерального Собрания в социальной политике	202
Глава 4. Права и свободы личности в социальном государстве: проблемы патерналистского искажения	212
§ 1. Проблемы автономии личности в социальном государстве.....	213

1.1. Автономия личности как понятие и принцип в конституционном праве и возникающие риски её умаления	213
1.2. Риски для автономии личности в контексте руководящей роли главы государства в социальной политике	222
§ 2. Конституционные права и свободы в социальном государстве: искажение патерналистской интерпретацией	230
2.1. Природа социальных прав и риски зависимости от государства	230
2.2. Личные и политические права в социальном государстве.....	242
2.2.1. Риски и угрозы для личных и политических прав в условиях эклектической модели социального государства в патерналистской интерпретации.....	244
2.2.2. Стимул как элемент содержания конституционного права: проблема его нивелирования в патерналистской интерпретации социального государства	250
§ 3. Автономия личности и конституционные права в социальном государстве: институциональные гарантии.....	261
3.1. Институциональное равновесие групп прав конституционных как гарантия их устойчивости и защищённости	262
3.2. Конституционная аксиология и культурно-ценностная основа как условие преодоления патерналистской интерпретации социального государства и защиты конституционных прав	267
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	277
БИБЛИОГРАФИЯ.....	282

ВВЕДЕНИЕ.

Актуальность темы исследования. Конституционный принцип социального государства, закреплённый в статье 7 Конституции Российской Федерации, занимает важное место в системе конституционных ценностей, однако остаётся одним из наименее определённых и наиболее дискуссионных: с одной стороны, его закрепление отражает общепринятую в современности установку на социальную функцию государства, с другой — неопределённость целей, средств, инструментов и пределов реализации данного принципа создаёт пространство для противоречивого толкования в науке и практике. Особую остроту проблематика понимания принципа социального государства и активной социальной роли государства приобретает в условиях постсоветской трансформации российской государственности. Отсутствие длительной институциональной преемственности, в том числе преемственности институтов правового государства, специфика перехода от социалистической модели к новому конституционному правопорядку, а также социальные ожидания общества в отношении роли государства в обеспечении благосостояния граждан предопределяют противоречивость подходов к пониманию содержания принципа социального государства в России.

Актуальность проблематика принципа социального государства приобретает также в свете конституционных поправок 2020 года. Эти изменения закрепили дополнительные социальные гарантии, усилили значимость социальной функции государства и подчеркнули её центральное место в системе конституционных ценностей. Вместе с тем они обострили вопрос о том, как именно данный принцип соотносится с иными основами конституционного строя — принципом правового государства, разделением властей, свободой экономической деятельности и

автономией личности. В условиях *обновлённого* конституционного текста особенно важно выработать научно обоснованные подходы к толкованию и применению принципа социального государства, чтобы обеспечить его согласованность с другими конституционными началами и избежать противоречий.

В юридической науке также сохраняется достаточно острая дискуссия о содержании принципа социального государства: трактуется ли он как обязанность государства обеспечивать универсальные социальные стандарты и быть гарантом определённого уровня материального достатка, либо как обязанность создавать условия для самостоятельной реализации гражданами своих возможностей, либо гарантировать лишь определённый минимальный стандарт и заботиться об уязвимых категориях населения. Различие подходов затрагивает фундаментальные вопросы соотношения автономии и патернализма, баланса политических ветвей власти в системе разделения властей, социальной справедливости, равенства и свободы личности, а также неприкосновенности частной собственности и гарантий свободной экономической деятельности.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена необходимостью, *во-первых*, выявления доктринальных и практических оснований неопределённости принципа социального государства в России, *во-вторых*, выявления характера и последствий влияния данной неопределённости на систему конституционных ценностей и институтов, *в-третьих*, поиска методологических критериев, позволяющих выработать более последовательное и юридически определённое понимание социальной функции государства, согласованное с основами конституционного строя.

Степень научной разработанности темы исследования. Конституционный принцип социального государства регулярно становится объектом внимания учёных-правоведов. Проблемы его содержания и

трактовки неоднократно были предметом оживлённых дискуссий как в период подготовки российской Конституции, так и после закрепления данного принципа в конституционном тексте, а также впоследствии официального толкования Конституционным Судом РФ. Различные проблемы принципа социального государства, его теоретические и конституционно-правовые основы исследовались такими российскими учёными как Н.Н. Аверьянова, С.А. Авакьян, И.А. Алебастрова, Э.Ю. Балаян, М.В. Баглай, С.А. Белов, Н.С. Бондарь, О.Ю. Болдырев, М.С. Бурла, Н.В. Варламова, О.С. Забралова, Г.А. Гаджиев, А.В. Должиков, В.Д. Зорькин, М.А. Краснов, М.С. Козленко, А.А. Клишас, Е.И. Колюшин, В.В. Кочетков, М.С. Козленко, О.Е. Кутафин, Л.С. Мамут, Ю.С. Ненахова, В. Осятыньский, Г.С. Патюлин, А.К. Соболева, У.А. Старшова, Е. Танчев, Е.В. Тарибо, А.А. Троицкая, М.Х. Хурданова, Е.А. Шалев, В.А. Четвернин, В.Е. Чиркин и другие. Отдельно автор обращается к работам зарубежных учёных-правоведов, в которых поднимаются концептуальные проблемы принципа социального государства, в частности, А. Бланкенагеля, Г. Люббе-Вольф, А. Шайо, К. Хессе, Э.Р. Хубера, Р. Уитц и др.

В настоящем исследовании подчёркивается, что принцип социального государства не может быть рассмотрен изолированно от принципа разделения властей и системы сдержек и противовесов. Проблемы принципа разделения властей, положения институционально сильного Президента РФ, а также в целом организации публичной власти через призму данного принципа исследовались такими учёными как Д.А. Авдеев, С.А. Авакьян, А.Н. Боброва, Г. Гравер, М.А. Краснов, Н.С. Малютин, А. Нуссбергер, С. Парк, У. Партлетт, О.Г. Румянцев, А. Фосскуле, Ст. Холмс, В.Л. Шейнис, П. Штыков и др.

Автор также обращается к междисциплинарным исследованиям моделей социального государства, который разрабатывали такие авторы как Д. Гарланд, Б. Гревес, М. Гюлер, Г.Ю. Карнаш, Ю.В. Клюкина, Д.А.

Кормщиков, Ф. Маноу, Р. Титмус, М. Феррера и др. Проблематика патернализма исследовалась в работах таких учёных как Р. Дворкин, Д. Макай, А.Я. Рубинштейн, Б. Энгелен и др.

Принцип социального государства оказывает самое существенное влияние не только на социальные права, но и на конституционные права в целом, в том числе, затрагивая и автономию личности. Проблематика конституционных прав, пределов их ограничений, а также автономии личности, затрагиваются в работах А. Барака, Н.А. Богдановой, Л.Д. Воеводина, Н.В. Колотовой, С. Мортимера, А.К. Поляниной, А.А. Троицкой, Р. Фаллона, Дж. Фрайнберга, Т.М. Храмовой, Б. Шлинка и др.

В данном исследовании проблематика принципа социального государства и его влияние на другие конституционные принципы – разделение властей, свободную рыночную экономику и автономию личности – анализировалась через призму институционального подхода, прежде всего экономического институционализма. Институционализм получил развитие и применение в работах А.А. Аузана, Б. Вангайста, О. Вайнбергера, К. Вельцеля, О. Вильямсона, П. ДиМаджио, Р. Инглхарта, Г.Б. Клейнера, Р. Коуза, Дж. Лаффонта, Н. МакКормика, Дж. Мейера, Д. Норта, М. Ориу, В. Пауэлла, А. Пинторе, П. Пирсона, В.М. Полтеровича, Дж. Рено, С. Романо, Дж. Уоллиса, С. Уэбба и К.И. Фридриха. Институциональный подход в правовых исследованиях также использовали такие учёные как В.А. Четвернин, А.В. Яковлев, М.А. Краснов, А.Г. Карапетов, В.В. Корольков.

Несмотря на значительный объем научных исследований, посвященных социальному государству, ряд ключевых вопросов остаётся недостаточно разработанным. В частности, недостаточно изучены конституционные риски патерналистской интерпретации социального государства, особенно в условиях дисбаланса системы разделения властей, проблема влияния патерналистского социального государства на стимулы

политических ветвей власти и автономию личности, альтернативные модели социального государства, основанные не на перераспределительных механизмах, а на стимулировании возможностей граждан.

Таким образом, несмотря на обширную научную литературу по теме, недостаточно исследованы механизмы минимизации конституционных рисков социального государства, особенно в условиях его патерналистской трактовки и проблем концентрации власти. Это обуславливает необходимость дальнейшего комплексного изучения данной проблематики.

Объект диссертационного исследования составляют нормативное закрепление принципа социального государства в Конституции РФ, федеральном законодательстве и подзаконном регулировании, практика официального толкования данного принципа, прежде всего в решениях Конституционного Суда РФ, а также доктринальные подходы к пониманию и реализации данного принципа, сложившиеся в отечественной и зарубежной науке.

Предмет диссертационного исследования – рассматриваемые через призму институционального подхода конституционно-правовые риски реализации принципа социального государства в России в его патерналистской интерпретации.

Цель диссертационного исследования – формирование концептуальной основы конституционно-правового осмысления принципа социального государства в условиях его патерналистской интерпретации и выявление связанных с этим рисков для конституционных принципов правового государства, разделения властей, свободной рыночной экономики и автономии личности, а также конституционного строя в целом.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- выявить и охарактеризовать основные идеи социального государства, проследить эволюцию его моделей и определить их базовые характеристики, с учётом особенностей заимствования различных элементов в российской конституционном строительстве;
- выявить особенности конституционного оформления принципа социального государства в Конституции РФ 1993 года, продемонстрировать заложенную на этом этапе концептуальную неопределённость и раскрыть трансформацию содержания и конституционно-правовых смысловых акцентов данного принципа в результате конституционной реформы 2020 года;
- выявить и классифицировать подходы к интерпретации принципа социального государства в отечественной конституционно-правовой доктрине;
- систематизировать практику Конституционного Суда РФ на предмет концептуальной целостности и методологических оснований толкования принципа социального государства;
- обосновать применимость институционального подхода к анализу принципа социального государства, определить, какие возможности и преимущества данный подход открывает для анализа эклектичных (гибридных) моделей, а также проиллюстрировать, как институциональные факторы детерминируют патерналистскую интерпретацию;
- охарактеризовать взаимосвязь и потенциальные конфликты между принципом социального государства в его патерналистской интерпретации и иными конституционными началами, в частности, правового государства, экономической свободы, автономии личности и разделения властей, а также выявить, каким образом изолированное толкование принципа социального государства приводит к нормативной деформации и искажению;

- обосновать, что апелляция к уникальности российской модели социального государства не устраняет проблему эклектичности, а напротив, маскирует отсутствие концептуальной определённости и внутренней согласованности модели социального государства;
- определить влияние патерналистской интерпретации данного принципа на распределение полномочий между институтами власти, в первую очередь – Президентом РФ, затем – Правительством РФ и Федеральным Собранием РФ;
- определить последствия патерналистской интерпретации принципа социального государства для реализации конституционных прав и свобод и автономии личности;
- обосновать необходимость институциональной определённости модели социального государства и предложить подходы к её конституционно-правовому согласованию с основополагающими началами конституционного строя – правового государства, свободной рыночной экономики и автономии личности.

Теоретическая основа исследования – труды российских и зарубежных учёных в области конституционного права: диссертации, монографии, статьи, иные научные материалы. Дополнительно при необходимости используются отдельные положения экономического институционализма, имеющие значение для настоящего исследования.

Методологическая основа исследования представлена комплексом общенаучных и специальных методов, позволяющих всесторонне исследовать принцип социального государства и его взаимодействие с иными конституционными принципами – разделением властей, экономической свободой, автономией личности. Ключевым методологическим подходом, лежащим в основе исследования, является институциональный подход, который позволяет рассмотреть принцип социального государства не только как формально-юридическую норму, но

и как систему формальных и неформальных правил, стимулов и практик, формирующих поведение участников общественных отношений. Данный подход дополняется сравнительно-правовым методом, позволяющим выявить особенности интерпретации принципа социального государства в российской и зарубежной доктрине, а также в практике органов конституционного контроля.

В исследовании также используется формально-юридический метод. Он применяется для анализа нормативной конструкции принципа социального государства, а также для изучения связанных с ним конституционных принципов – правового государства, разделения властей, свободы экономической деятельности и автономии личности. С помощью данного метода исследуется толкование принципа социального государства в доктрине и практике Конституционного Суда РФ в части определения конституционных рисков его патерналистской интерпретации. Применение формально-юридического метода позволяет выявить противоречия и пробелы в правовом регулировании и правоприменительной практике, а также оценить соответствие патерналистской интерпретации принципам правового государства и разделения властей.

Историко-правовой метод используется для изучения эволюции принципа социального государства в России, включая влияние социалистических традиций, в том числе зависимость от траектории предшествующего развития, на современные конституционные практики. Применение данного метода позволяет выявить, каким образом исторические и культурные факторы детерминируют потенциальные конфликты внутри конституционной системы.

Системный метод применяется для анализа взаимосвязи социального государства с другими конституционными принципами, такими как разделение властей, автономия личности и верховенство права. Данный метод позволяет выявить конституционно-правовые риски, возникающие

при патерналистской интерпретации социального государства, и предложить пути их преодоления.

Дополнительно в работе используются методы анализа и синтеза, позволяющие систематизировать теоретические взгляды учёных-правоведов, практику Конституционного Суда РФ и зарубежный опыт, а также сформулировать авторские выводы. Метод правового моделирования применяется, во-первых, для выявления потенциальных институциональных конфликтов и потенциальных конфликтов, обусловленных патерналистской интерпретацией принципа социального государства, во-вторых, для разработки альтернативных подходов к интерпретации принципа социального государства.

Таким образом, применение указанных методов обеспечивает системный и многоаспектный подход к исследованию, позволяющий выявить конституционные риски патерналистской интерпретации принципа социального государства и предложить пути их преодоления посредством изменения практики толкования норм и развития институциональных условий его реализации.

Нормативная правовая основа исследования. Нормативную основу настоящего исследования составляют положения Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ, конституции зарубежных стран. Особое внимание уделено анализу изменений, внесённых в Конституцию в ходе конституционной реформы 2020 года, а также их влиянию на структуру, содержание и институциональное наполнение принципа социального государства.

Эмпирическая основа исследования. Ключевыми эмпирическими материалами выступают решения Конституционного Суда РФ, в которых последовательно вырабатываются подходы к содержанию и объёму принципа социального государства, социальных прав, допустимым

пределам перераспределения, механизмам индексации выплат, а также взаимодействию принципа социального государства с принципами правового государства, разделения властей и экономической свободы. Наряду с правоприменительной практикой анализируются материалы, связанные с разработкой Конституции 1993 года: проекты конституционного текста, стенограммы заседаний Конституционного совещания и комиссии, публичные высказывания участников конституционного процесса. Эти документы рассматриваются как важный эмпирический источник, позволяющий выявить идеологические основания закреплённого в Конституции принципа социального государства, а также причины его эклектичного и компромиссного характера. Дополнительно в исследовании используются результаты сравнительно-правового анализа моделей социального государства в зарубежных государствах, а также элементы институционального анализа, позволяющие выявить взаимодействие формальных и неформальных практик, включая роль главы государства в социальной политике.

Научная новизна исследования заключается в выявлении и концептуализации конституционно-правовых рисков, связанных с патерналистской интерпретацией принципа социального государства в России, а также в обосновании подходов к их преодолению. Новизна дополнительно заключается в объяснении устойчивости патерналистской интерпретации в рамках эклектичной (гибридной) модели социального государства и в определении институциональных условий, препятствующих её трансформации. В диссертации обосновано, что отсутствие чёткой и определённой модели социального государства в России предопределило его внутреннюю концептуальную противоречивость, способствующую патерналистской интерпретации как в научной доктрине, так и в социальной политике и практике Конституционного Суда РФ. Показано, что эклектичная модель

социального государства не отражает “институциональной уникальности” последнего, а является результатом методологически несостоятельного синтеза взаимоисключающих установок, концепций и принципов, лишённых внутренней согласованности.

Применён институциональный подход к анализу принципа социального государства, что позволило рассмотреть его не только как формально-закреплённый принцип, но и как источник стимулов и ограничений, формирующих поведение политических ветвей власти и граждан. Выявлено и теоретически обосновано наличие устойчивой взаимной детерминации между патерналистской интерпретацией социального государства и институционально сильным президентством в России.

Показано, что изолированное толкование принципов нарушает их взаимодействие, а системное согласование требует признания структурной первичности ряда начал (например, правового государства и экономической свободы) по отношению к принципу социального государства. Разработан основанный подход к согласованию принципа социального государства с иными конституционными началами, а также историко-ценностной оценке и иерархии принципов.

Развивается проблематика аргументации Конституционного Суда РФ и критика селективной рациональности в интерпретации Судом принципа социального государства. Уделяется внимание использованию в практике Суда идеологических конструкций, не получивших нормативного оформления при разработке российской Конституции 1993 года.

Обосновано, что в условиях российского патерналистского наследия устойчивое функционирование демократических институтов и рыночной экономики требует целенаправленного формирования ценностей, корреспондирующих принципам правового государства, разделения властей, свободной рыночной экономики и автономии личности. Выявлен

потенциал социального государства как институционального механизма трансляции данных ценностей через сферы образования, здравоохранения, культуры и социальной поддержки, обеспечивающего их интеграцию в повседневные практики и укрепление конституционного строя.

Таким образом, совокупность изложенных положений отражает вклад автора в науку и развитие конституционно-правовой теории, который заключается в концептуальном осмыслении принципа социального государства, выявлении и объяснении рисков его патерналистской интерпретации, а также в обосновании институциональных и методологических подходов к их преодолению.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Содержание конституционного принципа социального государства определяется избранной его моделью, которая задаёт цели, задачи и допустимые инструменты социальной политики. Развитие социального государства носит нелинейный и противоречивый характер: расширение или сокращение его функций выступает не как отклонение, а как форма адаптации к социально-экономическим вызовам и институциональным изменениям. Выбор типологически оформленной модели является необходимым условием институциональной совместимости различных элементов системы, однако попытка конструирования эклектичных моделей ведёт к нормативной и организационной несогласованности между их отдельными компонентами. Нормативное закрепление и практическая реализация принципа социального государства должны опираться на системную модель, в рамках которой возможны заимствования и адаптации. Отказ от такой модели порождает правовые конфликты, подрывает согласованность институтов и устойчивость конституционного порядка.

2. Становление принципа социального государства в Конституции России объясняется не теоретической разработкой соответствующей модели, а влиянием исторической институциональной траектории, что обусловило изначально гибридный и противоречивый характер модели, а впоследствии – уклон в патерналистскую интерпретацию: при конституционализации принципа социального государства в 1993 году не был осуществлён выбор конкретной модели, в результате чего в Конституции была закреплена эклектичная конструкция, объединяющая элементы взаимоисключающих подходов. Конституционные поправки 2020 года не устранили методологическую неопределённость принципа социального государства и усилили патерналистский уклон без преодоления исходной институциональной несогласованности.

3. Интерпретация Конституционным Судом РФ принципа социального государства является институциональным отражением концептуальной неопределённости модели социального государства: практика Суда воспроизводит ту же эклектичность и внутреннюю противоречивость, что и исходная модель социального государства. В ряде решений прослеживается одновременное использование идеологических и теоретических конструкций, заимствованных из различных доктринальных источников и идеологических традиций, не всегда согласованных с конституционным текстом. Такая практика создаёт риск внутренней несогласованности конституционного принципа социального государства, его модели и реализации социальной политики.

4. Принцип социального государства должен интерпретироваться во взаимосвязи с иными конституционными принципами – правового государства, разделения властей, свободы экономической деятельности и автономии личности. Изолированное толкование данного принципа представляет собой методологическую ошибку, способную привести к

деформации всей системы конституционных ценностей. Для выработки обоснованного баланса между конкурирующими принципами необходимо применять структурированную процедуру: (1) идентификация релевантных начал, (2) историко-ценностный анализ, (3) институциональная чувствительность, (4) оценка последствий приоритезации, (5) учёт временного контекста.

5. Устойчивость конституционного строя определяется сохранением институционального баланса между его основополагающими принципами. Преобладание патерналистской модели социального государства при ослаблении политических прав и автономии личности нарушает этот баланс, деформируя конституционный строй и подрывая его способность к саморегуляции. Конституционный строй сохраняет устойчивость, компенсируя такие перекосы через усиление противоположных патернализму начал — автономии личности, политических прав и рыночных свобод. Восстановление равновесия достигается не компромиссом, а укреплением этих уравнивающих принципов в рамках единого конституционного порядка.

6. Принцип социального государства в его патерналистской интерпретации и институт президентства в России находятся в устойчивой взаимосвязи. Реализация социальной функции в такой модели требует концентрации полномочий и тем самым институционально усиливает позиции Президента РФ. В этих условиях перераспределительная функция государства выходит за пределы конституционных рамок, что приводит к искажению системы разделения властей и ослаблению парламентского и судебного контроля. Вмешательство Президента РФ в сферу социальной политики путём издания указов, напрямую определяющих объём социальной помощи и иные социальные меры, фактически подменяет компетенцию Правительства и Федерального Собрания, снижает

прозрачность бюджетного процесса и усиливает риски произвольного вмешательства в социальную сферу.

7. В эклектичной и концептуально несформированной модели социального государства размываются границы между допустимым патернализмом и навязанными формами поведения. Это приводит к нивелированию содержания конституционных прав без формального ограничения их объёма. В таком случае социальные права становятся инструментом зависимости, где их содержание и адресатов произвольно определяет государство в зависимости от политической конъюнктуры. Необходимо разграничивать социальную защиту уязвимых групп и патерналистскую интерпретацию принципа социального государства, которая навязывает зависимость всем гражданам и создающую риски произвольного вмешательства государства в конституционные права.

8. Патерналистская интерпретация принципа социального государства формирует конституционно-правовые риски, при которых социальные права превращаются в механизм устойчивой правовой зависимости личности от государства, а избирательные права и реализация принципа народовластия утрачивают функцию демократического контроля, превращаясь в инструмент легитимации публично-властных решений, в том числе сомнительных с точки зрения их конституционности.

9. Формально закреплённые конституционные права могут эффективно реализовываться только при наличии соответствующей культурно-ценностной среды, являющейся частью неформальных институтов и обеспечивающей легитимность и устойчивость правопорядка. В условиях российского патерналистского наследия устойчивое функционирование демократических институтов и рыночной экономики невозможно без целенаправленного формирования ценностей, ориентированных на личную ответственность, автономию личности, гражданскую активность в общественной и политической жизни.

Социальное государство, взаимодействуя с гражданами в сферах образования, здравоохранения, культуры и социальной поддержки, обладает уникальным потенциалом трансляции таких ценностей.

Теоретическая значимость исследования. Результаты исследования расширяют научные представления о принципах правового государства, социального государства, разделения властей и автономии личности, а также о функционировании конституционных институтов в целом. Предложенные теоретические решения обладают универсальным потенциалом применения в рамках дальнейших исследований принципов конституционного права, особенно в условиях эклектичных (гибридных) моделей, концептуальной неопределённости принципа социального государства и конкуренции конституционно-правовых смыслов.

Практическая значимость исследования состоит в том, что систематизированный материал, предложения и выводы могут быть использованы для совершенствования методов толкования конституционных норм, правоприменительной практики, а также законодательства, в первую очередь, отношении принципа социального государства и принципа разделения властей, а также в сфере социальной политики. Отдельные рекомендации могут быть востребованы органами государственной власти, Конституционным Судом РФ, а также научными организациями. Выводы исследования способствуют выработке последовательной доктрины, направленной на минимизацию конституционных рисков, связанных с патернализмом и концентрацией власти. Положения и выводы также могут быть полезны для дальнейших исследований в области конституционного права, экономики институтов и политической науки. Материалы исследования могут найти применение при подготовке учебных программ, учебных и методических пособий по конституционному праву, а также в рамках специализированных курсов,

посвященных проблемам социального государства, разделения властей и защиты прав человека.

Таким образом, практическая значимость исследования заключается в том, что предложенные в работе теоретические выводы и методологические инструменты могут быть использованы для анализа допустимости *перераспределительных* решений в социальной политике, оценки пределов полномочий государственных институтов и выявления рисков эклектики моделей. Разработанные подходы к согласованию и иерархизации конституционных принципов применимы при подготовке экспертных заключений, законопроектной работе, консультировании, а также в образовательной и аналитической деятельности.

Личный вклад автора. Результаты исследования, заявленные к защите, являются итогом самостоятельной работы автора и получены лично автором.

Достоверность результатов исследования основана на обоснованной методологии, включающей исследование на теоретическом уровне с применением методов, соответствующих предмету, целям и задачам работы. Надёжность выводов обеспечивается всесторонним изучением информации об исследуемых объектах. Дополнительным подтверждением достоверности служит апробация результатов исследования.

Апробация результатов исследования. Данное исследование подготовлено на кафедре конституционного и муниципального права Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. Апробация результатов исследования осуществлялась в ходе научной и экспертной деятельности, включая участие в конференциях и круглых столах, на которых обсуждались вопросы принципа социального государства (2023–2025), а также в публикациях по теме диссертации. Кроме того, отдельные выводы

исследования получили практическую проверку в судебных процессах, связанных с толкованием и реализацией конституционных принципов правового и социального государства, в которых автор принимал участие.

Автором были сделаны доклады по теме диссертации в следующих конференциях, круглых столах и иных научных мероприятиях, в частности, I Круглый стол молодых учёных “Правовые исследования в Московском университете: традиции и развитие” (19 мая 2023 года), тема выступления “Песчаные замки парламентаризма: как социальное государство приводит к эрозии законодательной власти?”; Третья международная научная конференция “Универсальные стандарты прав человека и их имплементация: конституционализм и международное правосудие на переломе эпох” Центра конституционных исследований (8-10 декабря 2023 года), тема выступления “Постсоветская президентура: искушение социальными полномочиями”; Секция “Новое в социальном обслуживании: правовые решения в интересах ветеранов и инвалидов” XII Московского инновационного юридического форума (26 марта 2025 года), тема выступления “Стратегическое литигирование по защите социальных прав в Конституционном Суде РФ: дело социальных пособий лиц, ухаживающих за инвалидами”; VIII Всероссийский публично-правовой форум, МГЮА (16 мая 2025 года), тема выступления “Регулирование, ограничение и вмешательство: вопросы конституционно-правовой аргументации”; Европейско-азиатский правовой конгресс, XVIII сессия “Право и новая реальность”, секция “Евразийские принципы и стандарты конституционализации органов публичной власти: единство цели и междисциплинарность подходов” (6 июня 2025 года), тема доклада (устный) “Конституционный контроль за вмешательством в право собственности: ограничения вне времени?”; XI Летняя школа по правам человека (на базе УрГЮУ), (23-27 июня 2025 года), тема лекционных и семинарских занятий “Цифровизация конституционного правосудия:

гарантии прав человека в цифровую эпоху”. Основные положения диссертационного исследования изложены в пяти научных публикациях автора, опубликованных в журналах, которые рекомендованы для защиты в Диссертационном совете МГУ по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Структура работы. Структура исследования и порядок изложения содержания выстраиваются в соответствии с целями и задачами работы. Диссертация состоит из введения, четырёх глав, объединяющих двенадцать параграфов, и заключения, а также списка использованных источников.

Глава 1. Теоретико-правовые и нормативные основы исследования

§ 1. Понятие, этапы развития и модели социального государства

В контексте заявленных целей и задач настоящего исследования данный параграф направлен на рассмотрение понятия и основных этапов становления идеи социального государства, анализ существующих моделей его реализации, а также дискуссионных вопросов, связанных с пределами патернализма. Такой обзор позволяет выявить ключевые характеристики социального государства и сформировать теоретико-методологическую основу, необходимую для дальнейшего анализа рисков его патерналистской интерпретации.

1.1. Понятие и ключевые этапы идеи становления социального государства

Едва ли в настоящее время вызывает сомнение тот факт, что каждое современное государство должно осуществлять социальные функции: социальное государство в его различных интерпретациях стало неотъемлемым спутником любого современного правопорядка. Несмотря на сложившийся консенсус о социальном характере, в той или иной

степени, современных правопорядков, продолжаются дискуссии о том, что следует понимать под социальным государством и какой исторический фон предопределил облик современных социальных государств.

Становление социального государства рассматривается как результат перехода от частной благотворительности и локальных форм помощи к централизованным, универсальным и профессионализированным системам, направленным на управление социальными рисками и стабилизацию капиталистической экономики¹. По мнению Д. Гарланда социальное государство прошло эволюцию, которая изменила сам подход к восприятию социального государства и социальных функций: от помощи бедным слоям населения до такого государства, которое, во-первых, обслуживает всё население, во-вторых, направлено на поддержку среднего класса, в-третьих, обеспечивает макроэкономическую стабильность².

Оказалось, что одной лишь дефиниции социального государства, данной ещё Л. фон Штайном, недостаточно, поскольку его интерпретация социальной роли государства было ограничено объективными историческими условиями и вызовами индустриального мира. Д. Гарланд справедливо обращал внимание на следующее: если в XIX веке ключевым понятием для социального государства был бедняк, то в XX веке – понятия системной бедности и безработицы, а в XXI – нехватка человеческого капитала, социальная изоляция, самозанятость, гендерное неравенство и т.д. Иными словами, социальная политика государства в настоящее время не ограничивается только помощью исключительно нуждающимся и

¹ См. подробнее Garland D. The Welfare State: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press, 2016. Chapter 1, «What is the welfare state?», а также данная мысль встречается у Ю.В. Клюкиной и И.О. Аржановой. См подробнее также Клюкина Ю. В. Зарождение и развитие представлений о социальном государстве // Вестник ТГУ. 2013. № 12 (128). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zarozhdenie-i-razvitie-predstavleniy-o-sotsialnom-gosudarstve> (дата обращения: 08.08.2025). Аржанова И. О. Становление и развитие концепции социального государства // Приоритетные научные направления: от теории к практике. 2014. № 14. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-kontseptsii-sotsialnogo-gosudarstva> (дата обращения: 08.08.2025).

² Garland D. Указ. соч. Там же.

уязвимыми группами населения, а включает в себя более широкий спектр функций, направленных на обеспечение равенства, развитие человеческого капитала и повышение общего качества жизни. Эволюционный характер понятия социального государства подчёркивал также Дж. М. Стефан, который указал, что если в XIX веке государство, прежде ориентированное на военно-полицейские задачи, под влиянием индустриализации, идей социальной либеральной мысли постепенно переосмыслило роль свободы и социальной ответственности, что подготовило почву для первых программ социального страхования, отражая общий переход к социальному государству³.

Современное социальное государство в интерпретации Д. Гарланда это также режим управления, который не только обеспечивает защиту от таких рисков как болезнь, безработица, старость и т.д., но поддерживает должный уровень доходов, потребления, стабилизирует рынок и гарантирует социальные права вместе с минимальными стандартами благополучия⁴. Социальное государство рассматривается как неотъемлемый элемент современного капитализма, адаптированный к решению проблем неравенства и нестабильности. Другой исследователь, Дж. Путцель также акцентировал внимание на то, что социальное государство – продукт капиталистической систем и способ её стабилизации, однако делая важное утверждение о том, что неолиберальный дискурс о минимальном государстве не соответствует исторической действительности, поскольку и сам капитализм не возник естественным путём и требовал масштабного вмешательства государства⁵.

³ См. подробнее. Stefan G.M.. European Welfare State in a Historical Perspective. A Critical Review // European Journal of Interdisciplinary Studies. Bucharest, 2015. Vol. 7, No. 1. P. 25-38.

⁴ См. Garland D. Указ. соч., а см. Garland D. The Welfare State: A Fundamental Dimension of Modern Government // European Journal of Sociology / Archives Européennes de Sociologie / Europäisches Archiv für Soziologie. 2014. Т. 55, № 3. P. 327–364. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.jstor.org/stable/24467524> (дата обращения: 10.08.2025).

⁵ Putzel J. Politics, the State and the Impulse for Social Protection: The Implications of Karl Polanyi's Ideas for Understanding Development and Crisis // Crisis States Programme Working Paper No. 18. London: Development

Отметим, что в настоящее время существует значительное количество определений социального государства, каждое из которых акцентирует внимание на отдельных его аспектах, в частности, на разновидностях государственного вмешательства, способе организации демократической публичной власти, перераспределительных функциях, гарантиях социальных прав или роли в обеспечении равного участия в жизни общества⁶. Вместе с тем, на их основе можно выделить общие

Research Centre, LSE, October 2002. 9 p. URL: <https://www.lse.ac.uk/international-development/Assets/Documents/PDFs/csdc-working-papers-phase-one/wp18-politics-the-state-and-the-impulse-for-social-protection.pdf> (дата обращения: 08.08.2025).

⁶ Например, в работе *Une théorie de l'État social* автор рассматривает социальное государство как форму демократического государства, которая не только компенсирует индивидуальные социальные риски и перераспределяет ресурсы для смягчения экономических неравенств, но прежде всего обеспечивает коллективную интеграцию и признание каждого индивида как полноправного члена общества, тем самым создавая условия для реального участия и эффективного равенства в демократии. См. Billaudot B. *Une théorie de l'État social* [Электронный ресурс] // *Revue de la régulation*. 2008. № 2. Varia. URL: <https://journals.openedition.org/regulation/2523> (дата обращения: 08.08.2025).

Другой автор рассматривает социальное государство как такую форму организации государства в условиях равного капитализма, цель которой – защита граждан от социальных рисков, регулирование рыночных механизмов, смягчение или преодоление социально-экономических неравенств и развитие гражданских, политических и социальных прав, посредством различных механизмов перераспределения дохода, социальных услуг и гарантий, реализуемых в зависимости от исторически сложившихся классовых коалиций и соотношений сил между трудом и капиталом. См. Güler M. A. *The Concept of the Welfare State and Typologies of Welfare Regimes: A Review* // *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*. 2019. № 47(4). С. 113-130.

Достаточно похожим образом рассматривается социальное государство и в следующей работе – также как форма демократического государства, но с тем уточнением, что социальное государство призвано гарантировать материальные и социальные условия для равноправного участия всех граждан в общественной жизни, обеспечивая защиту от социальных рисков и способствуя социальной интеграции на основе принципов справедливости, солидарности и человеческого достоинства. См. Mavrozacharakis E., Tzagkarakis S. I. *The welfare state as a basic component of the modern democratic state structure* [Электронный ресурс] // *MPRA Paper*. 2018. № 86639. Режим доступа: <https://ssrn.com/abstract=3181312> (дата обращения: 08.08.2025).

Некоторые авторы рассматривают социальное государство как способ коррекции рыночных механизмов: социальное государство – такое государство, которое с помощью целенаправленной политики и административных механизмов осуществляется институциональное вмешательство для корректировки действия рыночных процессов, с целью, во-первых, гарантировать всем гражданам минимальный уровень дохода, не зависящий от рыночной стоимости их труда или имущества, во-вторых, снизить степень социальной незащищенности путём страхования от рисков, таких как болезнь, старость и безработица, в-третьих, обеспечить равный доступ к высококачественным социальным услугам вне зависимости от социального статуса или классовой принадлежности. См. Andersen J. G. *Welfare States and Welfare State Theory* [Электронный ресурс] / Jørgen Goul Andersen. Aalborg : Centre for Comparative Welfare Studies, Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet, 2012. 37 с. CCWS Working Paper; № 80 / 2012. Режим доступа: [URL документа] (дата обращения: 08.08.2025).

Существует и точка зрения, которая ставит на первое место вопрос государственного вмешательства (насколько, насколько это обусловлено социальными задачами), рассматривая социальное государство как такую разновидность публичной власти, которая вмешивается в рыночные процессы для защиты граждан от социальных рисков, уменьшения экономической незащищенности и обеспечения базового благосостояния посредством инструментов социального страхования, перераспределения и предоставления социальных услуг. См. Orosz A. *Development of Welfare State Theory: A Review of the*

характеристики, позволяющие рассматривать социальное государство как особую исторически сложившуюся форму организации публичной власти в условиях рыночной экономики, при которой государство принимает на себя обязанность смягчать последствия рыночных процессов, защищать граждан от социальных рисков, обеспечивать минимальные стандарты благосостояния, а также, насколько возможно, равные возможности с помощью включённости граждан в рыночную экономику.

Однако важно сделать оговорку. Приведённые дефиниции социального государства демонстрируют достаточно выраженный акцент на перераспределительных и защитных функциях государства, а также на его обязанности обеспечивать условия для равенства участия и смягчения социально-экономических различий. Подобная трактовка отражает, в известной степени, умеренно левые интерпретации социального государства, которые характерны для ряда западноевропейских и скандинавских исследовательских традиций, а также для тех концепций, которые исторически формировались под влиянием идей социальной демократии. Следует учитывать, что такие подходы могут быть обусловлены идеологическими установками самих авторов⁷ или господствующими в их странах моделями социальной политики, где активная роль государства в регулировании рынка и перераспределении доходов воспринимается как нечто самоочевидное и естественное. Также важно оговорить, что понятия *вмешательства государства* или *коррекции рыночных механизмов*, упоминаемые в работах и дефинициях авторов, являются неоднозначными, поскольку в разных политико-экономических и

Literature // Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. 2017. № 2. С. 176–191. Budapest: National University of Public Service. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.uni-nke.hu/document/uni-nke-hu/PPB_2017_2_Orosz.original.pdf (дата обращения: 10.08.2025).

⁷ Например, А.В. Должиков достаточно чётко иллюстрирует как категория ограничения прав интерпретируется в зависимости от политических взглядов авторов исследований, в особенности тех авторов, которые придерживаются “социалистического подхода”. См. Должиков А.В. *Стакан наполовину полон или пуст? Вмешательство как форма ограничения конституционных прав* // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 1 (122). С. 80–112.

правовых системах оно наполняется существенно разным содержанием – от умеренных программ страхования социальных рисков и предоставления базовых услуг до масштабных перераспределительных практик и детальной регуляции рынков труда и капитала⁸.

Развитие идеи социального государства не является линейным процессом, ограниченным национальными рамками или экономическими предпосылками. Современное социальное государство представляет собой результат длительной институциональной эволюции, обусловленной глобальными изменениями в индустриальном и впоследствии постиндустриальном обществах. Иными словами, социальное государство – это не столько нововведение, сколько разновидность социальной поддержки на конкретном историческом этапе, поскольку во всех обществах, – от античности до модерна, – существовали развитые формы социальной взаимопомощи⁹. Важный вывод, к которому приходит Д. Гарланд на основе исторического анализа развития социального государства, заключается в том, что социальные функции и разнообразные формы институционализированной взаимопомощи при участии государства представляют собой не отклонение от нормы, а, напротив, устойчивую и закономерную составляющую общественно-политической организации современных обществ.

В этом контексте уместно рассмотреть и альтернативные интерпретации, акцентирующие внимание на культурно-ценностных и мировоззренческих основаниях социальной политики. Отдельно выделяется точка зрения, согласно которой истоки современного

⁸ Следовательно, необходимо принимать подобные дефиниции с известной оговоркой, учитывая их историко-культурную и идеологическую обусловленность, а также различие в институциональных традициях, которые влияют на понимание роли государства в социальной сфере в различных странах. О корректности применения сравнительно-правового метода в конституционном праве и корректного научного сравнения в принципе см. Троицкая А.А. Сравнительный метод в науке конституционного права и решениях органов конституционного контроля: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 – Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова. М., 2020.

⁹ Garland D. Указ соч.

социального государства находятся в плоскости религиозного концепта благотворительности, соответственно, историко-религиозный фактор оказал самое существенное влияние на формирование современных социальных государств. Так, Н. Пласидо исследует историческую и современную связь между церковью и социальными услугами, демонстрируя, что христианские институты изначально были фундаментом развития благотворительности¹⁰. Данный автор подчеркивает, что несмотря на вытеснение социальной роли церкви государством, именно церковь была тем историческим институтом, который предопределил государственную социальную роль: приюты, монастыри, образование и в целом церковная благотворительность формировала идеологию помощи как части христианского долга. Другой автор, Ф. Мано указывает, что основной недостаток исследований природы и эволюции социального государства – игнорирование религиозных различий, в особенности роли реформаторского протестантизма, которые, по его мнению, предопределили специфические модели социальных государств Западной Европы¹¹. Соответственно, по мнению учёных, любая историческая периодика развития социального государства немыслима без учёта развития христианской благотворительности. Альтернативную – и в то же время дополняющую Д. Гарланда — интерпретацию происхождения социального государства предложила группа исследователей, по мнению которых развитие социального государства в XX веке обусловлено не

¹⁰ См. Placido N. A History of Charity and the Church: Its Historical and Current Connections with Social Services // NACSW Convention Proceedings: Grand Rapids. Michigan. November 2015. P. 1–20. [Electronic resource]. Режим доступа: <https://www.nacsw.org/Publications/Proceedings2015/PlacidoNAHistoryFINAL.pdf> (accessed: 10.08.2025).

¹¹ См. Manow P. The good, the bad, and the ugly: Esping-Andersen's regime typology and the religious roots of the Western welfare state. – Max Planck Institute for the Study of Societies Working Paper. Cologne., № 4/3. – Cologne. 2004. 28 p.

только внутренними потребностями, но и воздействием глобальных культурных и исторических процессов¹².

Рассмотрение исторического контекста и выделение ключевых этапов формирования социального государства представляются принципиально важными для глубокого понимания самого его понятия, поскольку именно через призму исторической динамики раскрываются его сущностные характеристики, которые детерминированы социально-экономическими и политическими вызовами конкретных эпох.

Ряд учёных выделяют два этапа – две волны: с конца XIX века индустриализация и урбанизация породили новые социальные риски, требуя формализации регулирования труда, санитарии и образования, что привело к созданию первых “социальных министерств” и заложило «ядро классического социального государства» с медленной, но устойчивой динамикой (1870–1945); социальное государство стало активно распространяться на сферу индивидуальных прав и охватывать новые социальные группы (женщин, детей, семьи, а также вопросы экологии), став глобальной нормой при активной роли международных институтов¹³.

Существует более детальная классификация этапов становления социального государства¹⁴: институциональные основы социального

¹² См. Furuta J., Drori G. S., Meyer J. W. The rise of the social state as a global model: A comparative and historical study, 1870–2000 // *European Journal of Cultural and Political Sociology*. 2024. № 11, № 1. P. 13–43.

¹³ Первая волна (1870–1945): индустриализация и урбанизация порождают новые социальные риски и угрозы, возникает потребность в формализованных механизмах регулирования труда, санитарии, грамотности, государства формализуют и закрепляют государственную ответственность за базовые сферы социальной жизни. В данный период формируются “социальные министерства”: образования, здравоохранения, труда, направленных на коллективное благо. В этот период, по словам авторов, формируется “ядро классического современного социального государства”. Динамика формирования такого социального государства “устойчивая, но медленная”. Вторая волна (1945–2000): расширение социального государства в сферу индивидуальных прав и новых категорий (женщины, дети, семьи, высшее образование, экология и т.д.). Данный период характеризуется глобальной повесткой, ролью международных институтов, более широким и быстрой институционализацией. Социальное государство становится не исключением, а повседневностью. Там же.

¹⁴ Так, Д. Гарланд выделяет 4 основных этапа. 1) Институциональные зачатки (1880–1914): в Германии вводится первая система социального страхования, пенсионного обеспечения по старости и инвалидности и медицинского страхования. Аналогичные процессы проходят в конце 1890-х годов в Дании, Новой Зеландии и Австралии, а также Британии. 2) Расширение социального государства, которое стимулирует военно-политический и экономический кризисы (1914–1945). Первая мировая война ускоряет процессы вмешательства государства в экономику, государственное регулирование социальной поддержки,

государства формируются в 1880–1914 годах через введение первых систем социального страхования и пенсионного обеспечения в Германии, Дании, Новой Зеландии, Австралии и Британии; в 1914–1945 годах под воздействием военных и экономических кризисов усиливается государственное вмешательство в социальную сферу, появляются механизмы защиты от макроэкономических шоков и новые программы поддержки. Послевоенный период (1945–1960) ознаменован созданием в странах Западной Европы всеобъемлющих систем социального страхования, здравоохранения, образования и жилья, что закрепляет консенсус относительно необходимости государственного регулирования социальной сферы на основе универсализма и прав гражданства. В 1960–1970-х годах завершается институционализация «классического» социального государства: происходит сближение национальных моделей, а социальное государство начинает рассматриваться не только как инструмент перераспределения, но и как механизм макроэкономической стабилизации и социальной интеграции, приобретая статус транснациональной нормы для большинства индустриальных стран.

закрепление социальных гарантий. В межвоенный период на фоне роста безработицы и бедности появляются новые программы поддержки. Данный период характеризуется формированием национальных механизмов защиты от макроэкономических шоков. 3) Послевоенная перестройка социального государства (1945–1960). В странах Западной Европы (например, Великобритании и Франции) были созданы полноценные системы социального страхования, национальные службы здравоохранения, развито образование и жильё. Несмотря на различия в партийной принадлежности и институциональной архитектуре, большинство индустриальных стран пришли к консенсусу относительно необходимости государственного регулирования социальной сферы. Эта модель основывалась на универсализме, правах гражданства и принципах социальной справедливости. В данный период социальное государство обретает прочную интеллектуальную основу.

4) Универсализация модели социального государства. Период 1960–1970-х годов ознаменовался завершением институционального формирования “классического” социального государства его распространением практически во всех индустриальных странах. На этом этапе наблюдается *конвергенция* различных национальных моделей — государства приходят к схожему набору инструментов социальной защиты и принципов государственного вмешательства. в этот период социальное государство воспринимается как инструмент *макроэкономической стабилизации и интеграции граждан в капиталистическое общество*, а не только как система перераспределения или помощи уязвимым слоям. В данный период также внимание к качеству услуг, равенству возможностей и правам отдельных категорий населения (например, женщин)[#]. Если 1945–1960 — это время построения и легитимации социального государства *внутри* стран, то 1960–1970-е — это этап, когда модель становится *транснациональной нормой*, к которой стремятся все развитые государства, независимо от различий в политических режимах.

Другой исследователь, Б.Греве, выделял шесть условных фаз, которые характеризуют ключевые этапы становления и трансформации социального государства: от первых ситуативных мер защиты уязвимых групп (1870–1920) и закрепления моделей социального страхования, через консолидацию институтов в условиях кризисов (1930–1940) и их последующую экспансию в «золотой век» (1945–1970), к реформам и сокращению программ под влиянием экономических вызовов (1970–1990), стабилизации с одновременной адаптацией к новым глобальным проблемам (2000–2010) и, наконец, к нынешней фазе неопределённости (с 2010 г.), где социальное государство балансирует между сокращением, экономией и необходимостью дальнейшего расширения, что требует дополнительного анализа и эмпирических подтверждений¹⁵.

Таким образом, рассмотрев понятия социального государства, его периодизация развития и становления позволяет сделать следующие промежуточные выводы для настоящей диссертации.

¹⁵ 1) Эксперимент и начальное становление (1870 – 1920). В данный период, преимущественно ситуативно, впервые вводятся законодательные меры социальной защиты, при этом главный акцент сделан на защите по болезни, старости, инвалидности, несчастных случаев. Социальное государство на данном этапе помогает, в первую очередь, уязвимым группам. В качестве примера приводятся реформы О. фон Бисмарка, которые заложили основные модели социального страхования в Германии. 2) Консолидация (1930-1940). Данная фаза характеризуется, с одной стороны, стабилизацией созданных институтов социальной защиты, но с другой – социально-экономическими потрясениями. Социальное государство развивается в условиях кризисов и рассматривается в качестве инструмента поддержки населения в условиях нестабильности рыночной экономики. В данный период закладываются основы для дальнейшего расширения социального государства. 3) Фаза расширения (“экспансия социального государства”) (1945-1970). Данную фазу Б. Греве называет “золотым веком государства всеобщего благосостояния”, поскольку она характеризуется расширением социальных функций государства и формированием классических моделей социального государства в Европе. 4) Реформирование (1970-1990) как фаза связана с экономическим кризисом и пересмотром социальных программ и принципов социальной политики, в том числе, через сокращение программ и адресности социальной поддержки. 5) Стабилизация и реконструкция (2000-2010). В данный период, с одной стороны, происходит определённая стабилизация институтов социального государства, с другой, – появляются новые вызовы, с которыми социальное государство не всегда справляется эффективно: демографические изменения, миграция, иные глобализационные процессы. 6) Период неопределённости: сокращение, экономия или расширение? (2010 – н.в.). Б. Греве указывает, что выводы о характере текущего этапа еще требуют времени и эмпирических подтверждений, поскольку в данный период пересекаются несколько явлений, совершенно по-разному влияющих на природу социального государства, в частности, глобальный финансовый кризис и пандемия COVID-19. См подробнее об этом Greve B. *Rethinking Welfare and the Welfare State: Rethinking Research and Theory*. – Edward Elgar Publishing Limited, 2022. 139 p.

Во-первых, под социальным государством следует понимать такую форму организации государственной политики и публичной власти в условиях рыночной экономики, при которой государство принимает на себя обязанность смягчать последствия рыночных процессов, защищать в определённой мере граждан от социальных рисков, обеспечивать минимальные стандарты благосостояния и включённость населения в рыночную экономику, а также создавать условия, которые позволяют индивидам самостоятельно реализовывать свои экономические и социальные возможности. Однако важно оговорить, что любая дефиниция социального государства должна быть соотнесена с определённой теоретической и практической моделью реализации. Иными словами, содержание понятия напрямую зависит от выбранной исследователем или политической традицией концепции социального государства. Это обстоятельство принципиально важно учитывать, поскольку оно предопределяет различие в понимании самого масштаба, механизмов и целей социальной политики.

Во-вторых, развитие социального государства – это не линейный процесс, а динамичная реакция государства на создаваемые прогрессом вызовы: бедность, кризисы, миграция, демография, неравенство и его меняющиеся формы, отчуждение и т.д. В зависимости от периода или фазы, объём функций социального государства может как расширяться, так и сокращаться. Соответственно, и расширение социального государства автоматически не означает, что навсегда исключается определённое сокращение. Эти противоположные тенденции — не аномалия, а внутренняя логика развития через противоречие: обе тенденции присутствуют в рамках одного явления — системы социальной защиты. Таким образом, развитие социального государства — не гармоничное *нарастание* благ, а результат взаимодействия конфликтующих сил и интересов в обществе.

Во-третьих, в зависимости от конкретного исторического этапа трансформируется и приоритетное направление политики социального государства, которое адаптирует свои институциональные и нормативные акценты в соответствии с доминирующими социально-экономическими вызовами эпохи. Так, если в XIX веке основное внимание уделялось индивидуальной бедности как следствию индустриализации и урбанизации, то в XX веке акцент сместился на институционализированные формы социальной уязвимости, включая массовую безработицу и системную бедность. В XXI веке фокус социальной политики все более смещается в сторону обеспечения условий для формирования и воспроизводства человеческого капитала, борьбы с социальной изоляцией, поддержки нестандартных форм занятости, а также устранения структурных форм неравенства. Иными словами, на каждом историческом этапе происходит не только переоценка приоритетов, но и перераспределение фокуса государственной поддержки между различными социальными группами и сферами.

В-четвёртых, социальное государство испытывает существенное влияние зависимости от ранее сложившейся исторической и институциональной траектории, включая культурно-религиозный фактор. Иными словами, исторически принятые решения, организационные модели и нормативные установки задают рамки, в пределах которых осуществляются последующие трансформации социальной политики. Социальное государство является не только и не столько результатом исключительно рационального проектирования или реакции на текущие вызовы, сколько производной от институционализированных выборов прошлого, которые формируют как административные практики, так и ожидания граждан, включая понимание социальной справедливости и роли государства.

В-пятых, социальное государство следует рассматривать не как внешнее дополнение к капиталистической системе или чуждый ей атрибут, а, наоборот, как её неотъемлемый элемент и механизм институциональной стабилизации. Иными словами, социальное государство, которое предполагает активное государственное вмешательство в экономику и собственность, является настолько же естественным на каждом историческом этапе, как и либеральное рыночное государство, которое также исторически формировалось в условиях институционально оформленного вмешательства.

1.2. Модели социального государства: проблемы категоризации

Типологии социального государства выступают важным инструментом сравнительного анализа в социальной политике, они позволяют упорядочить эмпирическое многообразие национальных разновидностей социального государства и выявить закономерности их функционирования. В рамках научных исследований сложилось несколько влиятельных классификаций, на которых базируется современное понимание практик социального государства. В науке существует несколько подходов к классификации моделей социального государства.

Одной из наиболее влиятельных и широко используемых типологий в сравнительном исследовании социального государства является классификация моделей, предложенная Г. Эспингом-Андерсеном, в том числе доработанная с учётом современных реалий и уточнений¹⁶. Им, в частности, были выделены следующие модели: либеральная модель (англосаксонская), консервативная модель (континентально-европейская), социал-демократическая модель (скандинавская). Отдельно учёными

¹⁶ Цит. по Garland D. Указ. соч. Там же.

выделяется южноевропейская модель социального государства, поскольку южноевропейские страны (Италия, Испания, Португалия, Греция) не вписываются в существующую триаду: их институциональные, политико-клиентелистские и культурные особенности делают их особым случаем¹⁷.

Сперва рассмотрим основные характеристики моделей по классификации Г. Эспингом-Андерсена, который выделяет либеральную (англосаксонскую), социал-демократическую (скандинавскую), консервативную (континентально-европейскую) модели: либеральная модель (США, Великобритания) отличается минимальным вмешательством государства, приоритетом рыночных механизмов, адресной помощью нуждающимся и высоким уровнем неравенства при слабой роли профсоюзов; социал-демократическая (Скандинавия) основана на универсализме прав, щедрых трансфертах, активной занятости, высоких налогах и сильной профсоюзной координации, обеспечивая наибольшее равенство; консервативная модель (Германия, Франция, Австрия) строится на статусно-стратифицированных, взносоориентированных системах, где социальные права зависят от трудового участия и корпоративной принадлежности, при важной роли семьи и влиянии христианско-демократических традиций.

Современные исследования моделей социального государства всё в большей степени стремятся к региональной детализации, выходя за рамки универсалистских триад, предложенных в классических подходах. Так, ряд авторов пишут о необходимости концептуального разграничения между государствами Центральной и Восточной Европы, ранее часто рассматривавшимися в рамках обобщённой категории

¹⁷ Ferrera M. The "Southern Model" of Welfare in Social Europe // Journal of European Social Policy. 1996. № 6, № 1. Р. 17–37. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/095892879600600102> (дата обращения: 10.08.2025).

«постсоциалистических» стран¹⁸. Так, на основе анализа стран Европейского союза по состоянию на 2014 год авторы выделяют пять макрорегиональных типов: средиземноморскую модель (Греция, Италия, Испания и др.), модель “старой Европы” (Германия, Франция, Швеция и др.); модель малых государств (Люксембург, Мальта), центральноевропейскую модель (Польша, Чехия, Словакия и др.), восточноевропейскую модель (Литва, Латвия, Болгария, Румыния и др.).

Авторы обращают внимание и на следующие отличия в рамках одной модели социального государства: если в Центральной Европе зафиксирован более высокий уровень сборов социальных взносов, что позволяет поддерживать более сбалансированную и универсальную систему социальной защиты, то в странах Восточной Европы уровень фискального перераспределения существенно ниже, при этом социальные расходы имеют узкую направленность — приоритет отдается пенсионным трансфертам, в то время как сферы здравоохранения, инвалидности и охраны окружающей среды остаются недофинансированными¹⁹. Авторы приходят к выводу, что единая классификация для государств Центральной и Восточной Европы методологически не обоснована, поскольку восточноевропейские государства представляют собой уникальный кластер с ограниченными возможностями перераспределения, институциональной слабостью и высокой уязвимостью перед неравенством и структурной *негибкостью*.

Если в вышеупомянутых моделях за основу взят преимущественно географический критерий, важно отметить и иные подходы к классификации моделей социального государства.

¹⁸ Laužadytė-Tutlienė A., Balezentis T., Goculenko E. Welfare State in Central and Eastern Europe // Economics and Sociology. 2018. №. 11, № 1. P. 100–123. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/324533068_Welfare_State_in_Central_and_Eastern_Europe (дата обращения: 10.08.2025).

¹⁹ Там же.

Так, Р. М. Титмус разработал нормативную типологию моделей социального государства, отражающую различные идеологические основания и цели государственной социальной политики. Его классификация представлена в виде трёх идеальных моделей, каждая из которых основана на собственных основаниях взаимоотношения между государством, рынком, семьёй и индивидом. Его модели описывают возможные функции и траектории развития институтов социального обеспечения в современных обществах. Р.М. Титмус выделяет следующие модели. Вспомогательная модель предполагает, что основную роль в удовлетворении социальных потребностей играют рынок и семья, а государство вмешивается лишь минимально и временно при сбое этих институтов; индустриально-достиженческая модель рассматривает социальную защиту как инструмент стимулирования труда и вознаграждения индивидуальных заслуг, увязывая гарантии с участием в экономической деятельности; институционально-распределительная модель, напротив, трактует социальное обеспечение как универсальный и неотъемлемый элемент общества, реализующий принципы равенства и социальной справедливости через активное перераспределение ресурсов государством в зависимости от потребностей граждан²⁰.

Разновидности моделей социального государства также могут выделяться и в рамках близких, на первый взгляд, идеологических парадигм. Так, Г.Ю. Карнаш подробно анализирует три ведущих направления в теории справедливости – Р. Нозика (либертарианская модель), Д. Роулза (леволиберальная модель) и Р. Дворкина (либеральная модель)²¹. Если модель Р. Нозика отвергает легитимность насильственных перераспределительных механизмов, то Дж. Роулза, наоборот,

²⁰ См. подробнее Titmuss R. M. Social Policy: An Introduction. – London: George Allen & Unwin, 1974. – 299 р.

²¹ См. подробнее. Карнаш Г. Ю. Социальная справедливость: философские концепции и российская ситуация: монография. – М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2011. – 236 с.

предполагает активное участие государства в более справедливом распределении ресурсов для создания государства возможностей. В модели Р. Дворкина существует разграничение проблемы равенства ресурсов и равенства стартовых условий, а государство обязано компенсировать неравенство, которое не обусловлено личным выбором. Важной чертой, сближающей все вышеописанные модели, является оценка, – в разной степени влияния на ключевые выводы авторов, – роли сложившихся ценностей и культурных паттернов, без которых невозможна (или существенно была бы существенной затруднённой, не иллюстрировала всего многообразия моделей и т.д.) не только любая классификация моделей, но и вообще анализ моделей социального государства.

Многообразие обозначенных выше моделей социального государства представляет интерес для целей настоящей диссертации по следующим причинам. Так, несмотря на свою условность и упрощённый характер, классификации и модели продолжают занимать центральное место в науке. В первую очередь, модели позволяют, во-первых, систематизировать и концептуализировать сложные социальные явления, во-вторых, выявить закономерности и обеспечить основу для научного исследования и последующей реализации, в-третьих, упорядочить объёмный эмпирический материал, в том числе, чтобы перейти к более сложному анализу процессов и явлений, наконец, осуществить переход к теоретическому обобщению. Обобщение моделей, с одной стороны, содержит риски упрощения сложных социальных явлений и институтов, но с другой, открывает возможность для методологической ревизии, теоретического развития и переосмысления.

Следовательно, выбор и внедрение конкретной модели (в данном случае – социального государства) должен опираться на выработанные наукой институциональные рамки, а не быть произвольным (эклектичным) процессом. Иными словами, первичным выступает определение

необходимой институциональной рамки – конкретной модели – в рамках которой могут осуществляться адаптации, модификации или иные изменения. Игнорирование такой методологической определённости создаёт риски институциональной эклектики, внутренней противоречивости и конфликтности государственно-правовых институтов, и, как следствие, институциональной дисфункции.

Данная позиция находит своё отражение в работах правоведов-компаративистов. Так, на основании диссертации А.А. Троицкой можно отметить следующие выводы, применимые к проблеме выбора моделей²². Во-первых, теоретические модели в конституционном праве обеспечивают понятийную определённость, а их построение служит методологическим ориентиром для реформирования национального правопорядка. Во-вторых, произвольное заимствование без учёта построенной теоретической модели и траектории заимствования нарушает системность и предсказуемость правопорядка и может приводить к дисбалансу институтов национального правопорядка. В-третьих, сравнительные теоретические модели выполняют не просто роль интеллектуальных ориентиров, а скорее рамками, внутри которых возможно осмысленное заимствование и создание новых государственно-правовых институтов, следовательно, отсутствие стратегически выбранной модели приводит к глубокой деформации заимствованного института, вплоть до его противоположной по смыслу трансформации²³.

Следовательно, модели действуют в качестве *фильтров*: отсеивают произвольные и противоречивые элементы, сохраняя только те, что логично и последовательно встроены в систему, соответствует её внутренней логике

²² Троицкая А.А. Указ. соч. с. 236

²³ Подробнее см. Брикульский И.А. Беспощадная непреложность рецепции: был ли заимствован институт президентства в России // Конституционное и муниципальное право. М.: Юрист, 2025. № 10. С. 53-71; а также Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов // ЭНСП. 2001. № 3. URL: <http://www.cemi.rssi.ru/ecr/2001/3/doc1.htm> (дата обращения 10.08.2025).

и т.д. Иными словами, модель ограничивает поле возможных решений на основании научно проверенных взаимосвязей, чтобы развитие было устойчивым и осмысленным.

Выбор конкретной модели играет самую существенную роль в процессе выстраивания государственно-правовых институтов, особенно в таких чувствительных сферах как социальная политика, от которой зависит, в некоторых случаях, физическая выживаемость и существование человека. Следовательно, для социальной политики критически важно не столько содержание конкретных решений, а их соотношение с уже выработанными в науке моделями, то есть теми рамками, которые обеспечивают управляемость реформ, а также предсказуемость изменений и последствий. Они позволяют понять, какие элементы социальной политики совместимы между собой, какие находятся в противоречии, а какие ещё требуют предварительных адаптационных шагов. Модели снижают риски политического усмотрения и политических манипуляций. Как будет показано далее, обращение к таким моделям позволяет более последовательно анализировать развитие института социального государства и выявлять гибридные и эклектичные конструкции.

Одна из фундаментальных ошибок – попытка либо сконструировать уникальную гибридную модель без внятной теоретической основы, либо заимствовать институт, не определив чётко, в рамках какой модели он должен функционировать. Такая стратегия лишена как теоретической устойчивости, так и практической предсказуемости. Отказ от типологической определённости блокирует возможность внутреннего согласования новых институтов с уже существующей системой, поскольку неизвестно, по каким критериям должна обеспечиваться такая совместимость.

Следовательно, гипотеза настоящего исследования заключается в следующем: предварительный выбор и сознательное принятие модели как

основания для реформы не является факультативным действием, а представляет собой необходимое условие последующей жизнеспособности институтов. Модель служит необходимым идейным и логическим каркасом, в рамках которого возможны адаптация и развитие, но вне которого любые изменения оказываются случайными, уязвимыми и потенциально разрушительными для целостности правопорядка. Без модели невозможно ни оценить успешность изменений, ни понять логику внутренних связей между элементами института, ни установить его устойчивость во времени. Так, у каждой модели есть внутренняя логика, она состоит из определённых взаимосвязанных цепочек и блоков, и если попытаться встроить элемент одной модели в другую без перестройки остальной структуры, результатом будет неизбежный конфликт и противоречие, институциональная дисфункция, а также потенциальные побочные эффекты в виде неэффективности, роста коррупции и неформальных практик.

Таким образом, нарушение порядка выбора конкретной модели социального государства в пользу ситуативных политических социальных решений и эклектичной модели порождает плеяду негативных системных, структурных, политических и правовых последствий для социального государства в целом. Под эклектичной (гибридной) моделью в исследовании понимается та модель, в которой произвольно и несистемно сочетаются элементы из разных (противоположных) систем без учёта их взаимной совместимости. Конституционно-правовая институциональная проблематика выбора модели социального государства в России и связанные с этим последствия раскрываются в главе 2 настоящего исследования. Представляется важным оговорить, что в настоящем исследовании используется термин эклектичная (гибридная) модель социального государства, поскольку он в большей степени отражает не системный синтез, а именно произвольное и несогласованное соединение

элементов различных концепций, моделей и практик, лишённых внутренней логики и устойчивой институциональной основы. Такой подход позволяет точнее подчеркнуть обозначенную во введении проблематику.

1.3. Дискуссионные аспекты патерналистских и социалистических практик в контексте принципа социального государства

Как правило, обсуждение принципа социального государства не может обходить стороной вопрос о допустимых пределах патернализма. В российском контексте при рассмотрении проблемы социального государства необходимо учитывать и влияние социалистических практик: модель социального государства, формирующаяся после них, неизбежно оказывается под их воздействием, что создаёт риск искажений как самой концепции и идеи социальной государственности, так и её инструментов.

В настоящее время понятие патернализма не менее спорно, чем определение понятия социального государства. Так, Дж. Дворкин определял патернализм как вмешательство в свободу и автономию личности в исключительных интересах самого лица, права которого ограничиваются²⁴. Данный автор выделял несколько типов ситуации, при которых патерналистское вмешательство оправдано: первое – в условиях необратимости и потенциальной опасности последствий для личности (например, в случаях попытки самоубийства или употребления наркотиков), второе – при неспособности индивида действовать в соответствии с собственными предпочтениями (явление слабости воли), а также, третье, в случае когнитивных или оценочных ошибок, когда риски существенно искажаются в восприятии (например, отказ от ремня

²⁴ Dworkin G. Paternalism // The Monist. Oxford: Oxford University Press, 1972. №. 56, № 1. P. 64–84. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.jstor.org/stable/27902250> (дата обращения: 10.08.2025).

безопасности по субъективным причинам). Дж. Дворкин также формулирует два ключевых принципа, ограничивающих допустимость патерналистского вмешательства: *во-первых*, именно на государстве лежит обязанность обоснования необходимости вмешательства, *во-вторых*, принцип наименьшего ограничения, предполагающий выбор наиболее щадящих средств воздействия при наличии альтернатив.

Ряд других авторов оправдывают мягкие формы вмешательства особенно когда речь идёт о коррективке поведенческих и когнитивных искажений без насильственного навязывания целей²⁵. Данные авторы разграничивают патернализм средств и целей: первый представляет собой вмешательство, которое направлено на помощь человеку в достижении уже принятых им целей, например, через устранение поведенческих или когнитивных барьеров, второй предполагает навязывание человеку целей, которые он сам не разделяет, исходя из представлений государства о его благе.

Д. Макай определил патернализм как вмешательство без согласия индивида, но в его предполагаемых интересах и основанное на недоверии к его способности к самостоятельным решениям. По мнению Д. Макай, государство не доверяет способности граждан рационально распорядиться денежными средствами и, исходя из этого недоверия, предоставляет конкретные блага, а не средства. Например, в качестве примера патерналистских практик Д. Макай приводит выплаты, зависящие от соблюдения условий – прохождения обучения, трудоустройства, тестов на наркотики. Патернализм проявляется в том, что по мнению государства сами получатели не будут действовать в своих интересах²⁶.

²⁵ См. Engelen B. Paternalism Revisited: Definitions, Justifications and Techniques // Political Theory. – Sage Publications, Inc., 2018. №. 46, № 3. P. 478–486. [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26504291> (дата обращения: 10.08.2025).

²⁶ См. MacKay D. Basic Income, Cash Transfers, and Welfare State Paternalism // Journal of Political Philosophy. – 2019. №. 27, № 4. P. 422–447.

Таким образом, понятие патернализма охватывает значительно более широкий круг ситуаций и субъектов по сравнению с рамками, характерными для социального государства, и способно проявляться в любом типе государственности, а не исключительно в социальном. Иными словами, в тех условиях, когда государство принимает на себя обязанность по защите уязвимых категорий населения, объективно не способных самостоятельно реализовывать свои права и обеспечивать достойный уровень жизни, полное устранение патерналистского элемента становится невозможным.

Однако патернализм в социальном государстве должен быть допустим лишь в тех пределах, в которых он служит средством компенсации объективной уязвимости, а не инструментом общего нормативного контроля над жизнью граждан.

Для целей настоящего исследования важно подчеркнуть, что патерналистская интерпретация социального государства представляет собой специфическое понимание принципа социального государства, при котором акцент делается не столько на защите уязвимых групп, сколько на активной роли государства в обеспечении благосостояния всех граждан, независимо от их потребностей или способности к самостоятельному обеспечению, а также активному перераспределению. Тем не менее, любая вариация патернализма, в том числе либертарианская, – всё равно подразумевает изъятие части свобод у индивида²⁷.

Акцент смещается с создания условий для достижения определённого благосостояния, в том числе с помощью рыночных механизмов, на прямое активное перераспределение: государство выступает не как гарант минимальных социальных стандартов, а как главный распорядитель

²⁷ См. подробнее Рубинштейн А. Я., Городецкий А. Е. Государственный патернализм и патерналистский провал в теории опекаемых благ // *Journal of Institutional Studies* (Журнал институциональных исследований). — 2018. — Т. 10, № 4. — С. 38–58.

необходимых ресурсов, исходя из предположения о неспособности, в том числе трудоспособного и экономически активного гражданина, рационально действовать в собственных интересах. В контексте анализа патернализма важно отметить, что социальное государство при доминировании крайних форм патерналистских практик фактически приобретает черты социалистического государства. Такое уточнение позволяет более отчётливо показать, каким образом социальное и патерналистское в предельных формах соотносятся с социалистическим государством.

Определив, что такое патернализм и патерналистская интерпретация принципа социального государства, уточним также для целей работы, что является социализмом или социалистическим государством²⁸.

Так по мнению М.А. Краснова, индикатор социалистического государства — это принцип *всеобщности*, согласно которому социальные блага предоставляются не по признаку нуждаемости, а абсолютно всем гражданам, вне зависимости от их социального положения, уровня дохода или способности к самообеспечению, в то время как государство берёт на себя обязанность по обеспечению должного достатка граждан для их свободного развития²⁹. Социалистическое государство претендует на всеобъемлющее перераспределение ресурсов, универсальную социальную защиту и формальное уравнивание возможностей всех граждан³⁰.

²⁸ Здесь допустимо сделать оговорку, что социализмом, социалистическими практиками или социалистическим государством называются конкретные государственные практики в советский период российской истории. Использование данных терминов не имеет никакого отношения к дискуссии о разновидностях социализма как идеологии или идейного течения.

²⁹ Так, М.А. Краснов в вопросах сравнения социального и социалистического государства обратил внимание на статью 20 Конституции Союза ССР 1977 года, согласно которой коммунистический идеал — свободное развитие каждого как условие свободного развития всех; цель государства — расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований для всестороннего развития личности Краснов М.А. Социальное государство: реконструкция смысла // Экономические и социальные аспекты российского конституционализма: Труды кафедры конституционного и муниципального права. Вып. 4 / Отв. ред. Е.К. Глушко. ГУ–ВШЭ. – М.: ТЕИС, 2009.

³⁰ Такая *всеобщность* социального государства, по мнению М.А. Краснова, *во-первых*, не предполагает дифференциации в социальной политике, а скорее направлена на уравнивание всех категорий граждан, *во-вторых*, социалистическое государство стремится к полному социальному равенству (как минимум,

В данном ключе важно провести разграничения.

Если социалистическое государство усиливает и концентрирует патернализм, превращая его в постоянную и всеобъемлющую норму существования государственного механизма, — социалистическое государство немислимо без патернализма вообще, — то социальное государство допускает патернализм, но в очень ограниченных мерах. Тем не менее, чрезмерное развитие патерналистских инструментов приводит к фактическому сближению социального государства с государством социалистическим, а значит и патерналистским. Однако некоторые авторы-правоведы прямо критиковали подход, который разграничивает патерналистское и социальное государство, указав, что патерналистское государство — крайняя форма социального государства³¹.

Иными словами, социалистическое влияние может усиливать исходные патерналистские черты социального государства, доводя их до крайности. В современных условиях патерналистское государство эволюционировало из модели государства благосостояния, распространив свою регулирующую деятельность на всё население вне зависимости от социальной принадлежности и постепенно усиливая вмешательство в частные решения индивидов, что выразилось в появлении концепции нового патернализма, оправдывающего мягкое подталкивание граждан к правильному выбору³². Вышеуказанный подход, как указывал А.Я. Рубинштейн, опираясь на идеи поведенческой экономики, замещает классические либеральные ограничения государственного активизма, создавая риски инфантилизации общества, злоупотребления властью и скрытых манипуляций, что свидетельствует о трансформации государства

формально), *в-третьих*, социалистическое государство рассматривает социальные блага, как правило, исключительно через призму материального эквивалента, а человека — как объекта опеки. Там же.

³¹ См. Забралова О. С. Социальное государство: понятие, сущность, виды // Актуальные проблемы российского права. 2022. №6 (139). С. 21.

³² Рубинштейн А. Я., Городецкий А. Е. Указ. соч. Там же.

из гаранта благосостояния в более навязчивого регулятора, формирующего общественные интересы зачастую помимо сознательного контроля граждан³³.

С.А. Авакьян указывал, что социальное государство в России отказалось от патернализма, в том числе, по причине невозможности последнего в условиях плюрализма различных форм собственности³⁴. Действительно, действуя в парадигме диалектического материализма, социалистическое государство как надстройка требовала бы свой социально-экономический базис, то есть огосударствление собственности и всех средств производства. Однако отсутствие такого базиса не отменяет того, что институты и конституционные нормы могут стимулировать если не полностью появление социалистического государства, то его отдельные проявления и практики.

С одной стороны, в настоящее время сложно представить создание социально-экономического базиса социалистического государства, с другой, – увеличение роли государства в экономике и зависимость населения от социальных благ, распределяемых государством, вполне может привести к частичному возрождению социалистических практик, тем самым, искажая другие конституционные принципы, в частности, принципы правового государства, разделения властей и автономии личности. Иными словами, реставрация патерналистских практик или усиление патернализма через принцип социального государства будет неизбежно детерминировать искажение других конституционных принципов, а также конституционной системы в целом.

³³ Там же.

³⁴ Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Норма:ИНФРА-М, 2021. С. 95.

На основании вышеизложенного сделаем следующие промежуточные выводы для целей настоящего исследования, в том числе, с учётом написанного в предыдущих разделах.

Во-первых, периодизация развития социального государства продемонстрировала, что оно не является статичным образованием, а представляет собой динамичную систему, которая реагирует на изменения социально-экономических условий, общественных ожиданий и запросов. Эта эволюционная гибкость означает, что уровень и характер допустимого патернализма также изменчив и подвержен влиянию различных факторов, в особенности политического, а также исторического детерминизма.

Во-вторых, вывод о решающей роли выбранной модели социального государства для обеспечения внутренней согласованности институтов и их устойчивости во времени непосредственно соотносится с вопросом о границах патернализма, поскольку именно выбранная модель или заимствованная задаёт пределы государственного вмешательства, определяет допустимые механизмы перераспределения и фиксирует баланс между защитой уязвимых групп и защитой автономии личности. Нарушение логики модели через эклектичное заимствование элементов из различных типов государственности ведёт не только к институциональным конфликтам, но и к деформации самой природы социального государства. Иными словами, выбор определённой модели социального государства формирует не только институциональные рамки, но и устанавливает предельные границы допустимого вмешательства государства для обеспечения определённых социальных благ и достижения социальных целей. Патернализм, будучи неизбежным компонентом социального государства, в случае выхода за пределы этой функции утрачивает связь с задачей защиты уязвимых и начинает формировать качественно иную логику социальной политики – логику социалистического перераспределения.

В-третьих, патернализм в правовом регулировании может рассматриваться как допустимый и в определённых случаях даже необходимый инструмент защиты уязвимых групп, однако его применение должно носить строго ограниченный, соразмерный и селективный характер: меры патерналистского вмешательства должны быть дифференцированы в зависимости от конкретных условий, уязвимости субъектов права и характера предполагаемой угрозы их благополучию. Если одним субъектам уместно предоставлять возможности для самостоятельной реализации своих прав и интересов (создавая правовые и организационные предпосылки для автономного выбора), другим же — оказывать более адресную и непосредственную поддержку.

Таким образом, патернализм в масштабах общей модели социального государства недопустим, а его применение может быть оправдано лишь в строго ограниченных ситуациях, когда речь идёт о защите лиц, объективно неспособных самостоятельно реализовывать свои права и обеспечивать достойный уровень жизни. В любых иных случаях замещение автономии личности государственной опекой ведёт к искажению сути социального государства и вступает в противоречие с фундаментальными конституционными принципами — автономией личности, верховенством права, свободой экономической деятельности. Должное понимание социального государства предполагает ориентацию не на универсальные практики опеки, а на формирование условий и стимулов для самостоятельного и свободного выбора.

§ 2. Нормативная конструкция принципа социального государства в России и проблемы интерпретации

2.1. Принцип социального государства в России: оформление в Конституции 1993 года

Среди выводов, представленных в разделе 1.1 параграфа 1 настоящего исследования, особое значение имеют два ключевых положения. Во-первых, становление социального государства во многом определяется исторически сложившейся институциональной траекторией, в частности культурными и религиозными особенностями государств. Во-вторых, приоритеты социальной политики изменяются в зависимости от конкретного исторического этапа: государство адаптирует институциональные и нормативные ориентиры в ответ на преобладающие социально-экономические кризисы. Данные выводы в полной мере отражают специфику становления и последующего изменения социального государства как конституционного принципа в России.

Становление социального государства в России представляет собой особенно сложный и противоречивый процесс, обусловленный спецификой перехода от социалистической модели к новой системе правового социального государства. С одной стороны, социалистическое государство и патерналистские практики формируют устойчивые ожидания населения относительно социальной ответственности государства и его более активной роли в перераспределении. С другой стороны, современные социально-экономические реалии и институциональные преобразования требуют переосмысления механизмов социального обеспечения, их адаптации к рыночной экономике и принципам правового государства. Вышеуказанное противоречие обуславливает значительные трудности в формировании эффективной модели социального государства, сочетающей

правовую преемственность с необходимостью институционального обновления.

Данное противоречие нашло своё отражение при создании Конституции РФ 1993 года, в частности, в дискуссиях участников Конституционной комиссии, о чём будет раскрыто ниже. На основании материалов можно выделить несколько противоречивых подходов к природе социального государства: первый подход отражает существенное влияние социалистической традиции и предлагает интеграцию в конституционный проект ряд социалистических нормативных установок, второй – критический подход к конституционализации социального государства как такового или к широкому конституционному закреплению социальных гарантий. Рассмотрим подробнее каждый из подходов.

Первый подход предполагал закрепление социалистических конструкций в новой Конституции в сочетании с рыночными механизмами. Данный подход не исключал необходимости рыночных реформ, однако оценивал их преимущественно в критическом ключе. Наиболее чётко такая иллюстрация присутствует в одном из конституционных проектов Конституционной комиссии от 21 февраля 1991 года, который предусматривал, что “государство строит свою деятельность на принципах социальной демократии и справедливости”³⁵. Проект также закреплял, что обязанность государства в социальной сфере включает “обеспечение равных для всех граждан исходных условий получения образования и начала трудовой деятельности”, а также проведение гуманной демографической политики³⁶ и создание необходимых условий “для социально-экономического и культурного развития общества”. Несмотря

³⁵ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 2: 1991 год / под общ. ред. О. Г. Румянцева. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 1120 с, С. 63.

³⁶ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 4: 1993 год. Кн. 3 (июль—декабрь 1993 года) / под общ. ред. О. Г. Румянцева. — М.: Волтерс Клувер, 2009. — 1120 с.

на формулировки “равенства возможностей”, близкой к характеристике либеральной модели социального государства, системное толкование данной нормы позволяет говорить о следующем: если текст говорит о равных возможностях, но при этом включает государственную обязанность обеспечивать социальную справедливость для всех, а также активно участвовать в социальной, в частности, демографической политике, это указывает на смещение от либеральной модели в сторону социал-демократической или даже социалистической, поскольку последнее предполагает не только стартовое равенство, но и его фактическое обеспечение за счёт государства. В другом конституционном проекте вовсе указывалось, что цель социальной политики – достижение благосостояния каждого человека и всего общества, социальной справедливости, обеспечение равных возможностей. Тут видна аналогичная проблема: формулировка “равных возможностей” нивелируется социалистическими формулировками.

В процессе дискуссии о конкретной формулировке принципа социального государства неоднократно высказывались предложения закрепить формулировку “социально справедливое государство”, дать определение социальной справедливости, прописать конкретный процент валового национального продукта, которое государство будет обязано тратить на социальную политику, а также предусмотреть, что цель социального государства – достижение благосостояния конкретного человека³⁷. Тема всеобщей социальной справедливости поднималась практически при каждом обсуждении принципа социального государства.

Проект Конституции РФ от 2 марта 1993 года закреплял, что основа российской экономики – социальное рыночное хозяйство, а государство

³⁷ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 3: 1992 год. Кн. 3 (Строительство новой Федерации) / под общ. ред. О. Г. Румянцева. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 1112 с.

регулирует хозяйственную жизнь в интересах человека и общества³⁸. В данном проекте присутствовали нормы о защите всех форм собственности и защите добросовестной конкуренции, однако данные принципы существовали с несочетаемыми принципами государственного патернализма. При этом формулировка о “социальном рыночном хозяйстве”, которая на первый взгляд кажется компромиссной, на практике была обусловлена недоверием к либеральным рыночным реформам как таковым. Например, комментируя данную норму, один из участников Конституционной комиссии сказал, что вместо данного принципа реформы “создают либеральную экономику, в которой действуют волчьи законы стадии первоначального накопления”. В более мягких формулировках недоверие к либеральным экономическим реформам озвучивалась многими участниками Конституционной комиссии. Последнее позволяет утверждать о том, что некоторые участники комиссии предвзято относились к либеральным установкам и рассматривали их в качестве деструктивных. В результате можно было наблюдать идейный уклон в сторону социалистических формул: не отвергая, на первый взгляд, необходимость либеральных рыночных реформ, сторонники первого подхода нередко опирались на риторику и категории, близкие к патерналистскому или социалистическому восприятию роли государства.

Проект Конституции РФ от 16 июля 1993 года закреплял, что социальные задачи России, помимо прочего, включают достижение благосостояния человека и общества. Последнее, сформулированное как цель государственной политики, предполагает, что государство не ограничивается одним только созданием условий для реализации человеком своих возможностей, а принимает на себя активную роль в

³⁸ Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 4: 1993 год. Кн. 1 (январь–апрель 1993 года) / под общ. ред. О. Г. Румянцева. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 1120 с.

обеспечении конкретных социально-экономических результатов. Так, благосостояние граждан рассматривается как непосредственный результат государственной деятельности. Иными словами, данная нормативная конструкция, как и аналогичные формулировки в предыдущих конституционных проектах, отражают скорее патерналистское восприятие социального государства.

Особенностью второго подхода является критическая оценка закрепления принципа социального государства и обширных социальных обязательств российского государства. Основная критика, как следует из исторических материалов, сводилась к следующему.

Во-первых, принцип социального государства в его интерпретации Конституционной комиссии обременяет российское государство обязательствами, которое оно не в состоянии выполнить³⁹. Во-вторых, если конституционные социальные гарантии не будут реализованы, это приведёт к подрыву доверия к государству, ослаблению авторитета и угрозе легитимности. Отмечалось, что в случае неудачи при реализации широких социальных гарантий, это может послужить аргументом в пользу неконституционности и нелегитимности правительства и нового политического строя в целом. В-третьих, нарушается независимость парламента, который в таком случае лишается определённой свободы в принятии необходимых законов по социальным вопросам. В-четвёртых, подробная конституционализация социальных прав вступает в противоречие с самой идеей конституционализма: конституции могут только устанавливать “правила игры”, а не обеспечивать благоприятный

³⁹ В частности, эта тема поднимается особенно остро в 1991 году: исполнение социальных обязательств. См. Из истории создания Конституции РФ. Т. 2.

Дополнительно отметим, что среди замечаний к проектам можно встретить более расширенную критику, в частности, Ст. Е. Хансон указал, что попытка обеспечить широкое социальные гарантии в условиях неизбежного экономического кризиса достаточно опасно. При том, что, как писал автор, нет ничего плохого в закреплении широких социальных гарантии как целей политики, их нереалистично закреплять в императивной форме, учитывая объективные условия. Ст. Е. Хансон указывает и более широкие последствия такой конституционализации. См. Из истории создания Конституции РФ. Т. 3. С. 1064-1073.

исход этой “игры” для отдельных лиц или категорий⁴⁰. С последним тезисом следует согласиться: Конституция не может заменять собой отраслевое законодательство и программы социального обеспечения. Подробная фиксация и конституционализация социальных прав и гарантий приводит к существенным рискам для конституционного правопорядка в целом⁴¹.

Отдельно обратим внимание: в дискуссии социальное государство также называли “идеологизированным налётом”, который в условиях невыстроенных механизмов защиты частной собственности и прав человека может приводить к злоупотреблениям⁴². Также обращает внимание и другой альтернативный взгляд на природу широких социальных гарантий конституционных проектов: проект Конституции РФ от 29 апреля 1993 года включал статью 48, согласно которой социальная деятельность государства не должна приводить к замене государственным попечительством экономической свободы и активности, предпринимательской деятельности, возможности гражданина самому достигать благополучия⁴³. Данная формулировка интересна не только попыткой установить баланс между социалистическим уклоном ряда конституционных формулировок, но и попыткой установить социальному государству конституционно-правовые пределы. Е.Ф. Ясин, комментируя широкие социальные гарантии конституционных проектов, также ставил под сомнение возможность реализации ряда социальных гарантий, особенно в части права на жилище. По его словам, в данном случае можно

⁴⁰ Там же.

⁴¹ Так, конституционные нормы должны обладать высоким уровнем стабильности и трудностью изменений, в то время как включение в них детализированных социальных прав и гарантий лишает возможности адаптировать социальную политику к меняющимся условиям. Вопрос социального распределения – вопрос финансовых возможностей государства, а также предмет парламентского демократического обсуждения и компромисса. Фактически, под предлогом широких социальных гарантий сужается поле для парламентской дискуссии и народного представительства.

⁴² См. Из истории создания Конституции РФ. Т. 3. С. 913.

⁴³ См. Из истории создания Конституции РФ. Т. 4. С. 426.

говорить скорее про “благое пожелание, чем обязательство, которое можно выполнить в приемлемые сроки”⁴⁴.

Наиболее яркой иллюстрацией второго подхода является президентский конституционный проект, который первоначально не закреплял чётко выраженный принцип социального государства, хотя и закреплял ряд социальных гарантий. Так, на это обратил внимание научно-консультативный совет при Конституционном Суде РФ в своём заключении от 24 мая 1993 года, указав, что “пропала характеристика социальное” (государство)⁴⁵. В заключении также отмечалось, что исчезновение социальности как характеристики государства “неслучайно”, поскольку в проекте “явственно ощущается тенденция к чистому либерализму”⁴⁶. В данной формулировке примечателен однозначно негативный взгляд на природу либерализма и проводимых либеральных реформ⁴⁷.

Исторические материалы позволяют также увидеть картину доминирующих у сторонников президентского проекта, в особенности сотрудников Администрации Президента. С.А. Филатов, руководивший Администрацией Президента в 1993-1996 г., комментируя формулировку статьи 7 президентского конституционного проекта в ноябре 1993 года обращал внимание, что нормативное содержание не означает, что “государство будет и дальше думать и делать за всех”, несмотря на обязательства государства создавать условия для достойной жизни и свободного развития, благополучие человека “зависит от способностей и

⁴⁴ Там же. с. 1021.

⁴⁵ О проекте Конституции, представленном Президентом Российской Федерации: материал Научно-консультативного совета при Конституционном Суде Российской Федерации от 24 мая 1993 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 4: 1993 год. Кн. 2 (май–июнь 1993 года) / под общ. ред. О. Г. Румянцева. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 1104 с. С. 753.

⁴⁶ Там же.

⁴⁷ Однако было бы неправильным утверждать, что научно-консультативный совет в противоположность отстаивал социалистические идеи. Так, совет справедливо критикует формулировку президентского проекта о единстве государственной власти как попыткой реанимировать советский взгляд на разделение властей, а также указывает, что социальное государство призвано стабилизировать общество от рисков стихийной рыночной экономики.

умения человека обеспечить себе достойную жизнь”⁴⁸. Резюмируя, С.А. Филатов указал, что в любом случае “государство в личные дела человека не вмешивается”. Иными словами, даже формулировку статьи 7 Конституции РФ в принятой впоследствии редакции Администрация Президента не рассматривала в качестве потенциального обоснования патерналистских практик и очевидно отличается от восприятия социального государства в конституционных поправках 2020 года.

Б.С. Эбзеев приводит слова С.А. Алексеева о том, что проект, одобренный Конституционным совещанием, содержащий принцип социального государства – *дурной компромисс с Верховным Советом*, а сама идея социального государства в его интерпретации “отдаёт социализмом”⁴⁹. Этот комментарий подчеркивает, что включение принципа социального государства и ряда социальных гарантий в президентский проект имело характер политико-правового компромисса, что подтверждается и материалами Конституционной комиссии.

С одной стороны, может показаться, что сам факт такого конституционного компромисса полезен, как и компромисса вообще. Однако, с другой, – такой подход будет ошибочен по следующим причинам. Компромисс между противоположными точками зрениями – не всегда признак *компромисса* как такового, а также культуры диалога или баланса, а зачастую признак отказа от системного подхода и логической строгости. Идея компромисса базируется на предположении, что истина находится “посередине”. Тем не менее, истина вообще и научная истина – это не среднее арифметическое значение между мнениями. “Компромиссность” в отношении принципа социального государства на самом деле является ложным подходом по следующим причинам.

⁴⁸ Из истории создания Конституции РФ. Т. 4. С. 1032.

⁴⁹ Из истории создания Конституции РФ. Т. 4. С. 1084

Во-первых, если существуют две противоположные позиции, которые строятся на принципиально разных основаниях, то компромисс между ними – это не синтез, а несогласованность и противоречивость. Смещение не устраняет противоречия, а делает конструкцию потенциально несостоятельной. Во-вторых, компромисс маскирует необходимость чёткого институционального выбора, заменяет научную чёткость более безопасной, но сомнительной с точки зрения содержания формулой. В-третьих, компромисс исключает проверяемость и опровержение, позволяет маскировать отсутствие сделанного научного выбора за ширмой компромисса. В-четвёртых, данный компромисс в отношении принципа социального государства в Конституции 1993 года следует рассматривать как политический, как способ разрешения конфликта, однако не как способ достижения истины. Такой подход может быть удобен в конкретно-политическом моменте, но стратегически он ошибочен.

Дополнительно отметим также риторику и *оттенки* аргументов участников Конституционной комиссии, в которой присутствует влияние марксистского вокабуляра. Очевидно, что участники в той или иной степени были знакомы со школой научного коммунизма, а значит и с марксистской диалектикой. Последовательное применение марксистской диалектики к проблеме выбора модели социального государства отрицает использование компромисса как антинаучного выбора. Так, компромисс – примирение двух противоположных позиций путём частичного отказа от крайностей каждой. Такое решение не устраняет внутреннего конфликта между тезисом и антитезисом, а сглаживает его, сохраняя противоречие в иной, скрытой форме. В отличие от компромисса, диалектический синтез, наоборот, предполагает *снятие*, т.е. процесс, в ходе которого понятие преодолевается и переходит в новое качество, преобразуя противоречия на более высокой ступени развития. Иными словами, синтез – развитие через противоречие, а не примирение вопреки противоречию.

Проанализированные материалы позволяют сделать вывод о том, что в процессе конституционного проектирования так и не была определена и утверждена чёткая, внутренняя согласованная модель социального государства, отвечающая требованиям методологической и типологической ясности, а также институциональной целостности. Вместо этого была зафиксирована политически мотивированная компромиссная конструкция, вобравшая в себя элементы как социалистических и патерналистских практик, так и отдельных положений либерального подхода, очевидно не обеспечивая их совместимости и согласованности. Анализ проектов Конституции и высказываний участников Конституционной комиссии свидетельствует о глубоком и структурном влиянии социалистической традиции, которая проявилась не только в риторике социальной справедливости и патерналистских ожиданиях, но и в формулировках конституционных проектов.

Можно не согласиться с данным выводом, утверждая о том, что такая компромиссность и эклектика при выборе принципа и модели социального государства является скорее положительным фактором. В дополнение к вышесказанному можно также упомянуть, что Россия выстраивает социальное государство на базе уже сложившейся ранее модели – государства социалистического. Однако, как указывала Л.Н. Кочеткова, социальное и социалистическое государство – два разных концептуальных проекта, которые отличаются по целям, задачам и способам решения социальных проблем, два совершенно разных ответа на исторические вызовы индустриального капитализма⁵⁰. Несмотря на то, что социалистическое и социальное государство, в той или иной степени, направлены на социальную поддержку населения, некорректно полагать,

⁵⁰ См. Кочеткова Л. Н. Философский дискурс о социальном государстве // Ценности и смыслы. — 2009. — № 3. — С. 6–15.

что формирование социального государства в России возможно без определения и закрепления определённой модели его реализации.

В отличие от западных стран, где институты социального государства формировались эволюционно, в ходе длительного исторического процесса, в России отсутствовал аналогичный путь поступательного развития. Вместо этого имел место опыт социалистического государства, который основывался на иных идеологических, ценностных и организационных принципах. Наличие советской модели не означает автоматической преемственности в постсоветский период и не освобождает государство от создания новых институтов.

Однако, как демонстрируют материалы участников Конституционной комиссии, процесс конституционного нормативного закрепления принципа социального государства носил достаточно хаотичный и противоречивый характер, не была выбрана конкретная модель социального государства, участники опирались на влияние социалистической традиций и патерналистских практик, либеральные реформы а priori рассматривались критически, не была разработана конституционно-правовая траектория построения социального государства. Авторы конституционных проектов и впоследствии Конституции 1993 года фактически были поставлены в условия, при которых они пытались сочетать несочетаемое: с одной стороны, либеральные принципы и связанные с ними либеральные модели, в том числе социальной политики, а с другой – учитывать влияние социалистических и патерналистских практик. В результате в конституционный текст была интегрирована противоречивая и эклектичная модель социального государства, что позволяет утверждать, что уже на самом раннем этапе был заложен риск потенциального конфликта или кризиса.

2.2. Развитие принципа социального государства в конституционных поправках 2020 года

Исторически закрепление принципа социального государства сопровождалось отсутствием чётко определённой модели, что выразилось в эклектичной и гибридной конструкции, сочетающей элементы различных подходов. Такая неопределённость модели предопределила её нестабильность: при отсутствии теоретически оформленного и институционально закреплённого основания, социальное государство становится объектом ситуативного политического маневрирования, делая социальную политику менее предсказуемой. В условиях политической непредсказуемости это означает постоянное колебание между антагонистическими направлениями – от патерналистских практик до либерализации.

Период между конституционным закреплением принципа социального государства в редакции 1993 года и последующей конкретизацией данного принципа в конституционных поправках 2020 года отличается концептуальной и нормативной неопределённостью государственной социальной политики, что отчётливо проявляется в практике Конституционного Суда РФ. В практике Суда данная неопределённость проявляется в недостаточной согласованности подходов к интерпретации содержания принципа социального государства. С одной стороны, Суд признаёт конституционно допустимыми законодательные решения, направленные на сокращение объёма социальных гарантий (например, в деле о повышении пенсионного возраста⁵¹). С другой стороны,

⁵¹ Определение Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2019 г. № 854-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений статей 4 и 7 Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72113136/> (дата обращения: 17.08.2025).

Суд допускает возможность возложения дополнительных социальных обязательств на частных субъектов без механизма компенсации за счёт публичных ресурсов (например, в деле по жалобе авиакомпаний, т.н. “дело ЮТэйр”⁵²), толкует принцип социального государства как обязанность государства заботиться о благополучии всех граждан и раскрывает данный принцип через призму материальной помощи⁵³.

При исследовании практики Конституционного Суда РФ обращает на себя внимание не только противоречивый подход к толкованию принципа социального государства, но и вокабуляр Суда. Так, в ряде постановлений Конституционный Суд присутствует формулировка о социально ориентированной рыночной экономике⁵⁴. Несмотря на то, что такая теоретическая конструкция не предусматривается Конституцией, Суд выводит её из положений о правовом (часть 1 статьи 1 Конституции) и социальном (часть 1 статьи 7 Конституции) государстве, а также конституционных прав и гарантий из статей 37 (части 1 и 2), 39 (часть 1) Конституции.

⁵² Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2011 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности положения подпункта 3 пункта 2 статьи 106 Воздушного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами ЗАО “Авиакомпания “Полёт” и ОАО “Авиакомпания “Сибирь”, ОАО “Авиакомпания “ЮТэйр”» [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123851/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 17.08.2025).

⁵³ Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 1997 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. “О занятости населения в Российской Федерации” в редакции от 20 апреля 1996 г.» [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17163/ (дата обращения: 17.08.2025).

⁵⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 22 октября 2009 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 30, пункта 2 статьи 32, пункта 1 статьи 33 и пункта 1 статьи 34 Закона Российской Федерации “О занятости населения в Российской Федерации” в связи с жалобами граждан М. А. Белогуровой, Т. А. Ивановой, С. Г. Климовой и А. В. Молодцова» [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93251/ (дата обращения: 17.08.2025).

Постановление Конституционного Суда РФ от 8 октября 2019 г. № 31-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3 Закона Российской Федерации “О занятости населения в Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина М. В. Чайковского» [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_335171/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 17.08.2025).

При этом упоминания о социальном рыночном хозяйстве в различных вариациях действительно содержались в проектах Конституции, разрабатываемых в рамках Конституционной комиссии и её отдельных рабочих групп, однако не были включены в окончательную редакцию Конституции 1993 года. Конституционный Суд апеллирует к философским, идеологическим и правовым конструкциям, не отражённым в позитивном тексте Конституции, но заимствованным из ранее отвергнутых или альтернативных концептуальных моделей, предлагавшихся в процессе конституционного проектирования. Это означает, что Суд де-факто реконструирует смысл конституционных положений с опорой на идеи, выработанные в ходе политико-правового конфликта 1993 года. Подробнее о практике Конституционного Суда РФ по данному вопросу раскрывается в разделе 2.4. параграфа 2 первой главы настоящего исследования. Для данной части исследования важно подчеркнуть лишь, во-первых, противоречивый подход Конституционного Суда, во-вторых, реставрацию (как минимум, на уровне вокабуляра) более патерналистских идей, чем изначально заложено Конституцией 1993 года.

Конституционные поправки 2020 года оказали существенное влияние на конституционализацию принципа социального государства, отчётливо демонстрируя смещение баланса в сторону более активной роли социального государства и патерналистских практик. Однако по данному вопросу мнения учёных разделились.

Так, по мнению А.А. Клишаса, конституционные поправки социального характера – новый виток в развитии России как социального государства, которые расширили социальные гарантии и заложили фундамент к дальнейшему укреплению социального государства⁵⁵. По его мнению, Россия прошла путь от советского патернализма к

⁵⁵ См. Клишас А. А. Развитие Российской Федерации как социального государства в контексте 30-летия Конституции Российской Федерации // Журнал российского права. 2023. Т. 27. № 12. С. 22—37.

сбалансированной системе с рыночной экономикой и широкими социальными гарантиями, а поправки 2020 года – закономерный итог развития и конституционализации социального государства. Обращает на себя внимание и тот факт, что А.А. Клишас подчёркивает существенную роль Президента в реализации социальной политики через инструменты нормативных актов и Посланий к Федеральному Собранию.

М.Х. Хурданова указывала, что до 2020 года принцип социального государства носил преимущественно декларативный характер, а конституционная реформа наполнила его конкретным содержанием, предусматривая гарантии и механизмы⁵⁶. По мнению данного автора, в результате была закреплена устойчивая модель социального государства, предполагающая системную ответственность государства за благосостояние всех граждан. Примечательно, что М.Х. Курданова так же, как и А.А. Клишас, подчёркивает роль главы государства в социальной политике “как генератора конституционно-правовых идей”⁵⁷. Ряд авторов вообще рассматривает главу государства как гаранта социальной политики, чья роль усилена конституционными поправками 2020 года. Например, Э.Ю. Балаян и Е.А. Шалев вообще указывают на российского Президента как гаранта права на достойную жизнь⁵⁸. По их мнению, указы Президента в сфере социальной политики – вынужденные меры “молниеносного реагирования по предотвращению снижения гарантий достойной жизни граждан”. Президент, в таком случае, берёт на себя все политические риски, чтобы моментально закрепить достойный уровень жизни.

Другой автор, У.А. Старшова, также пришла к выводу, что новые поправки усилили правовой статус социальной политики, превратив

⁵⁶ См. Курданова М. Х. Конституционные основы социального государства в контексте конституционной реформы 2020 года // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — № 5 (138). — С. 21–31.

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ См. Балаян Э.Ю. Президент Российской Федерации как гарант права человека на достойную жизнь // Государственная власть и местное самоуправление. – 2022. – № 6. – С. 11–15.

принцип социального государства из абстрактного в нормативно подкреплённый и ориентированный на реальное практическое применение⁵⁹. По мнению М.В. Саудаханова, до конституционных поправок 2020 года отсутствовал системный подход к определению принципа социального государства в практике Конституционного Суда, который придерживался слишком узкого толкования принципа социального государства⁶⁰.

Точка зрения Г.С. Патюлина частично совпадает с вышеуказанными авторами в той части, в какой рассматривает конституционные социальные поправки как способ усиления конституционного значения социальных прав. При этом он делает важные уточнения: во-первых, внесение поправок не означает автоматическую эффективную реализацию социальных прав, во-вторых, многие социальные поправки сформулированы отсылочно или бланкетно, требуют дальнейшей конкретизации в законах, в-третьих, сохраняется риск того, что часть новых конституционных норм останется декларацией⁶¹.

Достаточно критическую точку зрения высказывают следующие авторы – О.Ю. Болдырев, Ю.С. Ненахова, А.К. Соболева, а также У. Партлетт. Так, О.Ю. Болдырев и Ю.С. Ненахова отмечали следующее. Конституция 1993 года провозгласила государство социальным, однако проводимая политика во многом не соответствовала этому принципу. (например, приватизация, “оптимизация” социальной сферы, рост неравенства и т.д.), а Конституционный Суд РФ недостаточно эффективно защищал социальные права, одобряя спорные с точки зрения социального

⁵⁹ См. Старшова У. А. Трансформация принципа социального государства в свете поправок в Конституцию РФ 2020 года // Правовая политика и правовая жизнь. — 2021. — № 4. — С. 139–145.

⁶⁰ См. Саудаханов М. В. Облик социального государства в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Вестник экономической безопасности. — 2021. — № 1. — С. 58–61.

⁶¹ См. Патюлин Г. С. Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации: к вопросу о гарантиях социальных прав граждан России // Право и государство: теория и практика. — 2020. — № 3 (183). — С. 79–81.

характера государства реформы⁶². Основная критика авторов сводится к следующему. В первую очередь, поправки преимущественно декларативны, их содержание может выхолащиваться другими инструментами, например, низкими размерами пенсий и прожиточного минимума, повышением пенсионного возраста. Понятийный аппарат поправок – справедливость, солидарность, – носит достаточно неопределённый характер и может быть интерпретирован Конституционным Судом РФ в пользу публичной власти, а не граждан. Авторы достаточно критически относятся к роли Конституционного Суда РФ, отмечая, что Суд не использовал имеющийся у него функционал для того, чтобы пресечь демонтаж ряда социальных гарантий. Авторы также отмечают, что поправки не решают системных социальных проблем: бедности и неравенства, не обеспечивают системные механизмы реализации социальных прав и т.д.

Ключевая проблема, по мнению вышеупомянутых авторов – сохраняющаяся дискреция публичной власти в реализации поправок и их дальнейшая исполнимость. Данную проблему также отмечала А.К. Соболева: во-первых, бланкетный характер норм позволяет не исполнять социальные обязательства или затягивать процесс исполнения, во-вторых, отсылки новых конституционных социальных норм к порядку, который установит федеральный закон, “обнуляют любые гарантии, потому что дают наполнение их конкретным содержанием на откуп чиновникам”, в-третьих, нарушается иерархия источников права, поскольку толковать социальный аспект Конституции можно через призму федеральных законов и формально подтвердить исполнение Конституции РФ⁶³. Основной вывод А.К. Соболевой состоял в том, что социальные поправки усиливают не

⁶² См. Болдырев О. Ю., Ненахова Ю. С. Проблемы реализации социального государства и конституционная реформа — 2020 // Народонаселение. — 2020. — № 4. — С. 71–82.

⁶³ См. Соболева А. Социальные права в контексте новых полномочий Президента // Сравнительное конституционное обозрение. — 2020. — № 3 (136). — С. 82 – 96.

только статус главы государства, его роль как гаранта стабильности, но и его институциональный контроль над основными направлениями внутренней политики, в том числе социальной, корректируя принцип разделения властей в сторону ещё большего персоналистского исполнения социальных полномочий. Фактически, А.К. Соболева по вопросу роли Президента в социальной политики, пусть и критически, но приходит к тем же выводам, что А.А. Клишас, М.Х. Курданова, Э.Ю. Балаян и Е.А. Шалев.

Как и предыдущие авторы, У. Партлетт также указывал на символический характер социальных поправок в Конституцию, отсутствие их обеспечения реальными механизмами исполнения. По мнению У. Партлетта, социальный характер конституционных поправок 2020 года направлен на укрепление президентской стабильности в государстве, а не развитию социального государства в классическом смысле⁶⁴. Данный автор видит скорее политтехнологический характер социальных поправок, поскольку, их основная функция – создание образа *заботливого* главы государства, который будет восприниматься электоратом как защитник и гарант социальной справедливости.

Приведенные оценки и сами нормы Конституции после поправок 2020 года позволяют сделать следующие выводы.

Во-первых, эволюция от эклектичного компромисса к более патерналистской интерпретации. Если в период с 1993 по 2020 год принцип социального государства в российской Конституции имел отчасти декларативный и концептуально неоформленный характер, опирался на эклектичную модель, сочетающую элементы социалистического патернализма и либеральной риторики без внутренней согласованности, то поправки 2020 года сместили баланс в сторону более активной и

⁶⁴ См. Partlett W. Russia's 2020 Constitutional Amendments: A Comparative Analysis // Cambridge Yearbook of European Legal Studies. — 2021. — Vol. 23. — P. 311–342.

патерналистской роли государства, однако не устранили исходную методологическую неопределённость.

Во-вторых, отсутствие чёткой модели социального государства. Последняя так и не была определена. Конституционные поправки 2020 года следует рассматривать как “донастройку” над эклектичной моделью, они не устранили противоречивость и внутреннюю несогласованность модели. Потенциальных причин может быть несколько. Первая заключается в том, что конституционные поправки 2020 года и не ставили такую цель. Вторая – в сложности изменения главы 1 и 2 Конституции и необходимости соблюдения более сложной конституционной процедуры. В результате сохраняется широкое пространство дискреции, при котором интерпретация принципа социального государства по-прежнему зависит не от правовых стандартов, а от политической воли или даже конъюнктуры. В условиях гибридной и концептуально несформированной модели социального государства сохраняется возможность одновременного сосуществования противоположных решений, основанных на разных логиках – от рыночной оптимизации до государственного перераспределения. Такая противоречивость препятствует формированию предсказуемой, устойчивой и правовой модели социальной политики даже в том случае, когда конституционные поправки задали патерналистский вектор.

В-третьих, проблема декларативности принципа социального государства, не решилась поправками 2020 года, поскольку расширение социальных гарантий в обновлённой Конституции не сопровождалось разработкой действенных механизмов их реализации. Конституционные поправки социального характера носят преимущественно бланкетный характер, допускающий произвольное наполнение через федеральные законы и последующее подзаконное регулирование. Это сохраняет риск разрыва между нормативным закреплением и фактическим содержанием социальных прав.

В-четвёртых, роль Президента в социальной политике. Важно обратить внимание: если в ходе разработки Конституции 1993 года вопрос о центральной роли Президента в реализации социальной политики не поднимался и не рассматривался, то в контексте конституционной реформы 2020 года именно фигура Президента оказывается в центре правовой и политической конструкции социального государства и его инструментов. Последнее отмечается как явными сторонниками реформ (например, А.А. Клишас и другие), так и учёными с более критическим подходом (А.К. Соболева, У. Партлетт).

2.3. Принцип социального государства в отечественной доктрине

Нормативное содержание и интерпретация принципа социального государства уже достаточно давно является предметом острых научных споров, в которых фундаментально расходятся позиции правоведов. Важно отметить, что практически все исследователи признают наличие в статье 7 Конституции патерналистских черт или, как минимум, существенное влияние патерналистских черт, но дают таким чертам принципиально различную оценку.

Так, Н.В. Варламова, С.А. Денисов, М.А. Краснов, В.А. Четвернин, подвергают критике саму нормативную конструкцию статьи, указывая на её противоречие с основами правового государства и на то, что патерналистский характер данного принципа ведёт к реставрации социалистической модели. Выделим их в первую группу учёных.

Другие учёные, напротив, отмечая влияние патерналистской интерпретации, не считают патернализм негативной характеристикой социального государства и фактически оправдывают расширительное толкование социальной функции государства. Например, В.Е. Чиркин, практически не используют термин “патернализм”, но имплицитно поддерживают его элементы, исходя из признаков активного,

интервенционистского и регулирующего государства. К учёным данной группы, кроме В.Е. Чиркина, отнесём С.А. Белова, Е.И. Колюшина, Л.С. Мамута и В.В. Кочеткова. Данных учёных мы выделим во вторую группу, однако в рамках второй группы выделим дополнительно две подгруппы. В одной подгруппе находятся учёные, – С.А. Белов и Е.И. Колюшин, – которые достаточно чётко выделяли в российском социальном государстве наличие двух противоречивых черт – социализма и либерализма. В другой подгруппе находятся учёные, которые наличие социального государства необходимо сглаживанию социальных противоречий и страхом перед потрясениями – Мамут и В.В. Кочетков.

В третью группу учёных включим тех учёных, которые прямо не признавая наличие патерналистских практик или даже отрицая их влияние, давали такую трактовку социальным функциям государства, которую можно считать достаточно близкой к патернализму, например, О.Е. Кутафин, И.А. Алебастрова.

Таким образом, авторы демонстрируют различный подход к оценке элементов российского социального государства, трактуемых как близкие к патернализму.

Обратимся к первой группе учёных-правоведов. По мнению М.А. Краснова, отчасти вследствие теоретической новизны концепции социального государства для отечественного права и её недостаточной доктринальной проработки, Конституция РФ фактически закрепляет модель государства, предоставляющего социальные блага на основе всеобщности (то есть всем гражданам, независимо от их нуждаемости, а не только уязвимым группам), а не в рамках подлинного принципа

социального государства, предполагающего адресное и нуждаемостью обусловленное вмешательство⁶⁵.

Н.В. Варламова критиковала нормативную конструкцию принципа социального государства, указывая, что государство не должно обеспечивать и гарантировать каждому достойное существование, а, наоборот, создавать условия, которые позволяют человеку добиваться его самостоятельно⁶⁶. В.А. Четвернин в своей критике данного принципа также обращал внимание, что государство должно гарантировать лишь необходимый минимум социальных благ для гражданина, который оказался в невыгодном положении, в то время как сам индивид должен рассматриваться как автономный субъект, который самостоятельно несёт ответственность за свои действия⁶⁷. В.А. Четвернин указывал, что уже сама по себе перераспределяющая природа социального государства допускает *изъятие* части доходов у экономически активного населения⁶⁸, иными словами, социальное государство уже само по себе предполагает вмешательство как в экономическую деятельность, так и в право собственности, и отступает от принципа равноправия. С.А. Денисов, обращая внимание на патерналистские основы, подчёркивал, что государство подобного типа уже по своей природе исключает конституционные отношения⁶⁹.

⁶⁵ Краснов М.А. Социальное государство: реконструкция смысла // Экономические и социальные аспекты российского конституционализма: Труды кафедры конституционного и муниципального права. Вып. 4 / Отв. ред. Е.К. Глушко. ГУ–ВШЭ. – М.: ТЕИС, 2009.

⁶⁶ По мнению Н.В. Варламовой, стремление к полному социальному равенству есть *отрицание свободы*, и *только формальное равенство позволяет людям быть разными*, а роль государств в социальной политике должно сводиться к гарантиям определённого минимума социальных благ, а не предоставлению их всем подряд. Варламова Н.В. Личные и социальные права: взаимодополнение или конфликт? // Общественные науки и современность. 2009. № 5. С. 95-97.

⁶⁷ Четвернин В.А. Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий. Изд-во ЦНИИТЭИтракторосельхозмаш. 1997. С. 27.

⁶⁸ Например, см. подробнее Четвернин В.А. Исторический прогресс права и типы цивилизаций // Ежегодник либертарно-юридической теории. 2009. № 2. С. 41-62.

⁶⁹ Денисов С.А. Конституционная политология как наука о конституционализации политической системы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 01. С. 30-31.

Таким образом, на основании вышеизложенных точек зрения данной группы учёных, отметим, что именно нуждаемость и уязвимость оправдывают исключения из принципа формального равенства, которые в социальном государстве должны оставаться редкими и строго обоснованными. Любое отступление от равенства требует объективного оправдания, даже в форме позитивной дискриминации, поскольку затрагивает фундаментальные основы правового государства. Однако когда исключение начинает подменять собой общее правило, как это происходит при всеобщем характере социальных гарантий, равенство утрачивает функцию ограничения власти. В результате социальное государство, выходя за пределы правовых рамок, сближается с социалистической моделью, где равенство преодолевается уже по усмотрению государства и в интересах всеобщего перераспределения. В такой системе принцип равенства перестаёт служить пределом для вмешательства государства, а государство получает возможность произвольно определять “уязвимые группы”, даже если они не являются в действительности таковыми.

Представляется возможным утверждать, что патерналистская интерпретация социального государства предполагает, что именно государство, а не сам человек, оценивает человеческие потребности и человеческие ресурсы, и принимает в соответствии с ними⁷⁰. Соответственно, такая интерпретация позволяет государству рассматривать всё население как получателей социальных благ, то есть как зависимую от государственной воли субъектов или даже объектов социальной политики.

Обратимся ко второй группе учёных. В.Е. Чиркин рассматривал социальное государство как *активное и интервенционистское*, указывая, что социальное государство является и *социально-регуляционным*,

⁷⁰ Иными словами, все государственные решения о распределении ресурсов решаются лишь на основании произвольной оценки государственных органов, а человек в таком случае выступает лишь объектом государственного управления, а государство – патерналистским в полном смысле этого слова.

вмешивается в вопросы экономики, регулирует социальные отношения, а также, подчеркнём, политическую систему, культуру, духовную жизнь общества⁷¹. По нашему мнению, данное положение носит явные патерналистские черты, поскольку предполагает, что государство не ограничивается защитой прав и созданием условий для свободного саморазвития личности, а активно вмешивается в различные сферы — от экономики до культуры и духовной жизни. Такой подход исходит из недоверия к способности общества и индивидов самостоятельно организовать и регулировать эти сферы без внешней опеки. Иными словами, государство выступает здесь не только гарантом минимальных условий, но и директивным распорядителем общественного устройства, полагая, что именно оно лучше знает, как должны быть устроены социальные и даже духовные отношения. Хотя В.Е. Чиркин говорил о том, что Россия только обретает черты социального государства, его интерпретация содержит патерналистские черты. В частности, в качестве мер по усилению социального государства данный автор предлагал ввести пропорциональное налогообложение, “решить вопросы о ренте в связи с добычей полезных ископаемых”, “ограничить несправедливые доходы банков” и т.д.⁷² Более того, “социальное целеполагание”, как писал В.Е. Чиркин, всегда было особенностью конституций в СССР и России⁷³.

М.В. Баглай, с одной стороны, отмечал, что социальное государство, в отличие от социалистического, не стремится к уравниловке за счёт отказа от свободы, увязывает свободу и социальную защиту слабых слоёв, но с другой, — указывал, что социальным государством является такое государство, которое берёт на себя обязанность заботиться о социальной

⁷¹ Чиркин В.Е. Конституция и социальное государство в сравнительном измерении. // Труды ИГП РАН. 2008. № 6. С. 15, 30.

⁷² См. Чиркин В. Е. Современная концепция социального государства // Современное государство: политико-правовые и экономические исследования. — 2010. — № 2010. — С. 171–182, с. 181.

⁷³ Там же.

справедливости, благополучии своих граждан, их социальной защищённости. Такой подход возлагает на государство обязанность заботиться о социальной справедливости и благополучии граждан как о своей собственной цели, а не как о результате свободной инициативы самих субъектов. Формулировка М.В. Баглая подразумевает, что государство в этой конструкции выступает как попечитель, принимающий решения за граждан, исходя из своего понимания их интересов, что и составляет сущностный признак патернализма.

Отдельного внимания заслуживают работы двух следующих авторов – Е.И. Колюшин и С.А. Белов, которые отмечают противоречивые сочетания в российском принципе социального государства. Так, социалистические начала в российском социальном государстве отмечал Е.И. Колюшин⁷⁴, указав на сложившееся противоречие в период российских реформ: если экономические реформы носили либеральный характер, то в реформах государственного толка проявились черты социалистического подхода⁷⁵.

С.А. Белов отмечает, что статья 7 Конституции РФ, хотя формально и не повторяет советские нормы, по сути сохраняет патернализм с приоритетом опеки государства и социальной солидарности над либеральными принципами, что подтверждает практика Конституционного Суда⁷⁶. С.А. Белов называет социальное государство попыткой найти середину, которая позволяет избежать негативных последствий либеральной политики, но и избежать патернализма⁷⁷. Однако если он

⁷⁴ Колюшин Е.И. Конституционно-правовые проблемы социального государства в России // Россия как социальное государство: конституционная модель и реальность. М., 2007. С. 5

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ Белов С. А. Ценности российской Конституции в тексте и в практике её толкования // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. №4(131). С.68–83.

Там же.

⁷⁷ Белов С.А. Конституционное право. Курс лекций, прочитанных в Санкт-Петербургском государственном университете в 2018/2019 учебном году, отредактированный и дополненный автором. СПб. 2019. С. 88-92 URL: <https://dspace.spbu.ru/bitstream/11701/18010/1/%D0%91%D0%B5%D0%BB%D0%BE%D0%B2%20%D0%>

утверждает, что трактовка статьи 7 Конституции стимулирует государственные патерналистские начала, то в таком случае социальное государство вовсе не может рассматриваться как баланс или *середина*, поскольку баланс или середина возможны лишь между величинами, которые соотносятся по одной шкале и допускают промежуточные состояния. Иными словами, нельзя найти *середину* между качественно различными, взаимно исключающими категориями. Либеральная модель, которая выстраивает отношения с гражданином на иных принципах, в частности, минимального вмешательства, и патерналистское государство, исходящее из необходимости опеки и недоверия к самостоятельности личности, представляют собой такие противоположные установки (два противоположных качества). Если статья 7 Конституции РФ стимулирует патерналистские начала, то социальное государство в этой трактовке уже не является нейтральной серединой между либеральным подходом и патернализмом, а фактически представляет собой форму последнего. Это не количественная степень одного и того же свойства, а качественный переход к иной модели отношений государства и гражданина. Следовательно, говорить о *середине* между либерализмом и патернализмом в таком контексте — логически некорректно: это попытка совместить несопоставимые по своей природе принципы⁷⁸.

В.В. Кочетков в своей характеристике социального государства указал, что *правовое государство под угрозой утраты своей легитимности* вынужденно принимает социальные меры, гарантирует социальные права,

[A1.%D0%90.%20%D0%9B%D0%B5%D0%BA%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%83%20%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D1%83%20%D1%871.pdf](#) (дата обращения: 04.02.2025)

⁷⁸ При таком антагонизме понятий определённый баланс или середина едва ли возможны, поскольку *полуправовое* государство не может быть правовым, и если правовое государство начнёт заимствовать социалистические практики как в вопросах распределения ресурсов, так и разделения властей, то такое государство перестанет быть правовым.

выступающие гарантией стабильности в обществе⁷⁹. Л.С. Мамут прямо подчёркивал, что *социальная деятельность современного государства, в которую вовлечено и которой охвачено все его население, мотивируется рядом причин*, к которым, помимо прочего он относил как поддержку определённого уровня жизни всех членов, так и уменьшение остроты социальной напряжённости⁸⁰. Такие взгляды фактически воспроизводят марксистский взгляд на природу социального государства как попытки сгладить классовые противоречия: осознанный выбор социального государства обосновывается неким страхом⁸¹.

Вышеуказанные суждения отражают патерналистскую интерпретацию по следующим причинам: обоснование социальной политики сводится не к защите автономии личности или обеспечению возможности самостоятельной реализации прав, а к необходимости сохранения стабильности общества и предотвращения социальной напряжённости. Следовательно, граждане воспринимаются прежде всего как объект управления, а не как самостоятельные субъекты. В данном случае государство берёт на себя роль гаранта не только минимальных условий для существования уязвимых групп, но и поддержания уровня жизни всего населения ради общественного спокойствия; социальные меры рассматриваются не как инструмент самореализации личности, а как средство удержания системы в равновесии, что подразумевает недоверие к способности общества самостоятельно поддерживать устойчивость и снижать конфликты без активной регулирующей роли государства.

⁷⁹ Кочетков В.В. Конституционные проблемы социального государства // Федерализм. 2011. № 2. С. 96.

⁸⁰ Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. № 7. С. 5-14.

⁸¹ Предположим, что страх действительно имел место при конституционализации социальных государств в Европе и других странах, но едва ли это была единственная или главная причина. Марксистский подход к социальному государству вышеуказанных авторов выдаёт и то, что социальное государство рассматривается как единственная гарантия благополучия личности, но при этом игнорируется экономический прогресс, сделавший без помощи социального государства ряд товаров первой необходимости доступным всем слоям. Уже в силу игнорирования одного такого социально-экономического факта, страх перед социальной напряжённостью и классовыми противоречиями выглядит неубедительным.

Социалистическая парадигма восприятия социального государства у ряда авторов проявляется не в дефиниции социального государства, а в предложенных конституционно-правовых мерах. Один из авторов-правоведов предлагал следующие меры для *подлинных гарантий социального государства*, а именно – конституционализацию ряда социальных инструментов государства, которая, по его мнению, даст им дополнительную эффективность⁸². Вышеописанная точка зрения предполагает не просто создание условий для реализации социально-экономических прав граждан, а жёсткое закрепление в Конституции РФ прямых инструментов вмешательства государства в экономику и структуру имущественных отношений. Иными словами, государство берёт на себя активную функцию перераспределения и управления экономическими процессами, предлагается конституционно закрепить меры, которые направлены не на обеспечение равных стартовых условий и правовой среды для свободного экономического оборота, а на активное перераспределение и ограничение имущественной концентрации по усмотрению государства.

Патерналистский подход здесь выражается в императивном характере предлагаемого инструментария с помощью фиксации в Конституции, что исключает возможность свободной дискуссии, – академической, политической, и постепенной корректировки, в том числе зависимости от воли самих граждан. В таком случае государство рассматривается скорее как верховный распорядитель ресурсов, который перераспределяет их в соответствии с собственным представлением о социальной справедливости.

⁸² Например, О.Ю. Болдырев предлагает конституционное установление ограничений на повышения пенсионного возраста, конституционное закрепление ряда императивов вроде недопустимости концентрации собственности и богатств в руках немногих, конституционное закрепление как фискальной, так и экономической функции налогообложения, и в качестве одной из таких мер автор рассматривает прогрессивную шкалу налогообложения и так далее. См. Болдырев О.Ю. Проблемы реализации социального государства и конституционная реформа— 2020 / О.Ю. Болдырев, Ю.С. Ненахова // Народонаселение. 2020. № 4. С. 71-82; Болдырев О.Ю. Социальное государство: как приблизить реальность к конституционному принципу // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 11-16.

Похожая точка зрения высказывалась и Н.Н. Аверьяновой⁸³. Фактически, она связывает возможность беспрепятственной реализации прав и свобод личности с условием их соответствия интересам государства и общества. Такая конструкция означает, что права и свободы гражданина рассматриваются не как изначально принадлежащие ему и лишь ограничиваемые в исключительных, строго оправданных случаях, но как права, реализуемые лишь постольку, поскольку они не вступают в противоречие с оценками и целями государства. Однако конституционализация социальных норм ещё не является гарантией их эффективности, и, в некоторых случаях, лишь расширяет дискрецию государственного усмотрения⁸⁴. Более того, чрезмерная детализация социальных мер в тексте Конституции сомнительна, поскольку Конституция не должна выступать сводом конкретных обязательств государства, которые по своей природе изменчивы и зависят от экономических и политических условий.

Наконец, обратимся к третьей группе учёных-правоведов, которые, с одной стороны, критически подходят к патерналистским проявлениям социального государства, но с другой – дают современному социальному государству близкие для патернализма характеристики. По мнению О.Е. Кутафина социальное государство призвано помогать слабым, распределять экономические блага, исходя из принципа справедливости, чтобы обеспечить каждому достойное существование; принцип социального государства заключается в достижении такого общественного развития, которое основано на принципах социальной справедливости,

⁸³ В частности, данным автором указывалось, что важный критерий государства социального является установление, прежде всего, на конституционном уровне системы методов и способов обеспечения достойной жизни и деятельности гражданам такого государства, которая должна включать в себя возможности для беспрепятственной реализации прав и свобод в интересах собственного развития, но не в противовес интересам государства и общества. См. Аверьянова Н.Н. Патернализм, социализм или социальное государство: в поисках новой парадигмы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11. С. 2-6.

⁸⁴ Соболева А.К. Указ. соч. С. 82

всеобщей солидарности и взаимной ответственности⁸⁵. Государство рассматривается как активный распорядитель экономических благ, действующий от имени и в интересах граждан для достижения социальных целей, при этом в такой конструкции государство фактически принимает на себя обязанность не просто создавать условия для самореализации и автономного развития личности, но самостоятельно определять направления и меры перераспределения ресурсов, исходя из своего понимания справедливости и общественного развития.

Иными словами, государство не просто ограничивается защитой наиболее уязвимых групп населения в рамках минимальных социальных гарантий, но выступает в роли *арбитра* социальной справедливости, распределяя блага и ответственность по своему усмотрению. Акцент на всеобщей солидарности и взаимной ответственности предполагает определённую подчинённость индивидуальных интересов интересам, определяемым публичной властью, что прямо отражает патерналистскую логику. Такая конструкция фактически основывается на презумпции того, что государство располагает большим знанием о потребностях и наилучших способах их удовлетворения, чем сами граждане, и потому вправе устанавливать пределы частной автономии для более высоких целей публичного и общественного порядка.

Достаточно похожий дуализм присущ и логике работ И.А. Алебастровой. С одной стороны, автор критикует патерналистский подход к социальному государству⁸⁶, однако с другой, – вызывает вопрос исходная

⁸⁵ Кутафин О. Е. Избранные труды: в 7 т. Т. 7: Российский конституционализм: монография. М.: Проспект, 2011. С. 345.

⁸⁶ Например, на страницах 376 – 386 текста исследования И.А. Алебастрова указывала на риски такого государственного социального политики, при котором под предлогом всеобщей социальной солидарности происходит ущемление свободы, инициативы и самостоятельности личности. В диссертации явно отражена проблема патернализма — в первую очередь через критику превращения социальной функции государства в инструмент тотальной опеки и контроля, ведущей к утрате автономии личности и гражданского общества. См. Алебастрова И.А. Принцип социальной солидарности в конституционном праве. Дис. ... доктора юридических наук. М. 2017.

посылка идеи социальной солидарности в интерпретации данного автора. В части раздела о понятии и принципах солидарного общества, И.А. Алебастрова, ссылаясь на В.Е. Чиркина, указывает, что социализация современного государства и конституционализма, выражающаяся в расширении практик социальной солидарности, проявляется прежде всего в трансформации государства в социальное, что, с одной стороны, предполагает предоставление непосредственной помощи нуждающимся, а с другой — обуславливает его активное участие в регулировании и формировании процессов, происходящих в гражданском обществе⁸⁷. Особенно чётко патерналистский характер прослеживается в утверждении об активном вмешательстве государства в функционирование гражданского общества⁸⁸. В таком случае государство становится субъектом, который непосредственно формирует и направляет горизонтальные социальные связи. Такой подход может создавать риски присвоения государством права управлять внутренней динамикой гражданского общества в интересах его солидарности, вмешиваясь в него исходя из собственного усмотрения и представлений о целесообразном устройстве общественных отношений.

Иными словами, исходная установка через призму активного и перераспределительного государства в обеспечении социальной солидарности содержит определённые патерналистские черты. В такой конструкции государству приписывается не только функция организации социальной помощи уязвимым, но и более широкая функция управления горизонтальными социальными процессами и перераспределения ресурсов в интересах предполагаемого общего блага, которым выступает социальная солидарность в интерпретации данного автора. Такая модель фактически

⁸⁷ Там же, с. 399 – 407

⁸⁸ Особенно в контексте более патерналистской интерпретации у В.Е. Чиркина, о чём уже указывалось в данном исследовании ранее.

исходит из презумпции, что общество в целом не в состоянии самостоятельно выработать и поддерживать солидарные связи, а потому нуждается в внешнем регуляторе и координаторе.

Предлагая придавать нормативную оболочку и конструировать отношения в сфере гражданского общества, И.А. Алебастрова фактически переносит регулирование в ту область, которая по своей природе должна оставаться максимально свободной, спонтанной и в определённой степени хаотичной. Пространство самоуправляемых горизонтальных связей и добровольных ассоциаций утрачивает свой автономный характер, если становится объектом целенаправленного государственно-правового моделирования. Такой подход создает риск подмены самопроизвольных механизмов солидарности и самоорганизации директивно установленными конструкциями, что не только искажает сущность гражданского общества, но и открывает путь к формам скрытого патернализма. Близкие к патерналистской интерпретации взгляды присутствовали и в других работах И.А. Алебастровой⁸⁹.

Характерное для подхода И.А. Алебастровой противоречие, заключающееся в том, что с одной стороны она критикует патернализм как избыточную опеку государства, подменяющую автономную инициативу граждан, а с другой – фактически воспроизводит элементы патерналистской интерпретации через акцент на активной регулирующей роли государства в обеспечении социальной солидарности и формировании отношений в

⁸⁹ Ранее И.А. Алебастрова, апеллируя к принципу социальной солидарности, указывала, что в большинстве случаев ограничения обуславливаются соображением социальной солидарности. Мы согласимся в критике данного подхода с А.В. Должиковым: *от замены идеи социализма принципом солидарности в постсоветской доктрине мало что меняется содержательно*. Также следует согласиться с А.В. Должиковым и в том, что социалистическая парадигма всё ещё оказывает влияние на учёных-правоведов, в том числе по вопросу принципа социального государства: стремление дистанцироваться от прежних идеологических догм на практике лишь обнаруживает скрытую идеологическую ангажированность исследователя, отказ от явных марксистско-ленинских лозунгов часто лишь маскирует сохранение советских установок в их более завуалированной форме. См. Алебастрова И. А. Конституционный принцип неотчуждаемости прав человека и их ограничения: проблеме мы совместимости // Государство и право. 2015. № 3. С. 93–96, 93. См. Должиков А. Стакан наполовину полон или пуст? Вмешательство как форма ограничения конституционных прав // Сравнительное конституционное. 2018. № 1 (122). С. 80–112.

гражданском обществе, представляется не случайным. По нашему мнению, оно лишь иллюстрирует более общую проблему российской доктрины социального государства, связанную с отсутствием чёткой и строго разработанной модели, в рамках которой могли бы быть выстроены взаимосвязанные и логически непротиворечивые элементы.

Дополнительно выделим ряд взглядов учёных-правоведов, которые не отнесены к конкретным группам, но взгляды которых подчёркивают распространённые взгляды на принцип социального государства в сочетании с риском патерналистской интерпретации.

Встречаются точки зрения, согласно которым патерналистские начала социального государства могут сдерживаться демократическими и правовыми началами государства⁹⁰. Однако такие *начала* ещё не являются гарантией от воспроизведения социалистических практик: последние будут лишь деформировать правовую и демократическую основу государства. Будет ошибочно утверждать, что любая мера, в том числе социальная, поддержанная народом, автоматически делает её конституционной или демократической, поскольку *возможность выбора правителей не гарантирует свободу*⁹¹. Более того, если предположить, что существенная часть населения зависима от распределения социальных благ государством, демократические начала и принцип народовластия, наоборот, будет только стимулировать патерналистские практики.

Ряд авторов для обоснования социалистических практик российского социального государства прибегают к зарубежному опыту, в частности, немецкому⁹². Российское социальное государство обладает рядом

⁹⁰ Так, Е. Танчев, анализируя принцип социального государства в Конституции Болгарии в сравнительно-правовом аспекте, обратил внимание на тенденции к огосударствлению у социального государства, однако, по его мнению, эта тенденция уравнивается демократическим режимом и активным политическим участием. См. Танчев Е. Социальное государство (всеобщего благосостояния) в современном конституционализме // СКО. 2007. №4 (61). С. 64.

⁹¹ Хайек Ф.А. Указ. соч. С. 33

⁹² В частности, см. Болдырев О.Ю. Указ. соч.

специфических черт, которые необходимо учитывать как при исследований внутренней природы этого принципа, так и при сравнении с другими странами. Такое сравнение должно осуществляться с учётом институциональных условий, поскольку само по себе сравнение формулировок в конституциях, законах и даже решениях конституционных судов не даст должного результата⁹³. Во-первых, нельзя не учитывать и социалистическую традицию в вопросе роли государства в социальном обеспечении: она отражается в достаточно патерналистском подходе к распределению ресурсов, к обязанности государства обеспечить всем гражданам справедливость и должный уровень жизни. Второй – социалистическая традиция в части разделения властей: в течение длительного исторического времени Россия не знала традиции разделения властей и сдерживания публичной власти от произвола с помощью независимых судов и законодательной власти. Незавершённость институциональных реформ применительно к ветвям власти привело к частичной реставрации советских властных практик, в особенности, институционально сильной модели вертикальной власти⁹⁴.

Отметим, что и Г. Люббе-Вольф также обращала внимание на социалистическую традицию в Германии, однако лишь применительно части немецких земель, бывших в составе ГДР. Таким образом, сравнение с Германией будет некорректно, если не учитывать, что социалистическая традиция ограничивалась лишь частью регионов данного государства, в то время как на большей его части Германии, ФРГ, ранее уже были выстроены функционирующие правовые и экономические институты в виде

⁹³ Троицкая А.А. Сравнительный метод в науке конституционного права и решениях органов конституционного контроля: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 – Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова. М., 2020. С. 140, 155

⁹⁴ Например, см. подробнее. Краснов М.А. Создание Конституции России как особый случай эффекта "path dependence" // Труды по русистике. 2016. №6. С. 85-128; Брикульский И.А. Беспощадная непреложность рецепции: был ли заимствован институт президентства в России // Конституционное и муниципальное право. М.: Юрист, 2025. № 10. С. 53-61.

разделения властей, устойчивых гарантий собственности и так далее. Более того, западно-немецкие институты, в том числе правовые, уже демонстрировали свою эффективность. Иным словами, социалистическая традиция части Германии не могла быть нивелирована опытом и практикой другой частью Германии и определённая *рецепция* институтов в бывшей ГДР проходила не так *болезненно*, как могла, если бы ГДР пришлось заново выстраивать собственные институты. В России социалистическая традиция охватывала всё государство: как в отношении принципа разделения властей, так и в отношении социального государства. В России не могло быть чисто национальной практики формирования (*выращивания*) институтов из-за советского периода, а значит было неизбежно заимствование у других государств, отличающихся, в том числе, по своей культуре⁹⁵.

Анализ различных научных подходов к содержанию и конституционно-правовой интерпретации принципа социального государства позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, практически все исследователи прямо или косвенно признают наличие в российской модели социального государства чётко выраженных патерналистских черт. При этом различие их позиций заключается не столько в выявлении самого факта патернализма, сколько в

⁹⁵ Аналогичное несогласие касается и сравнений с социальными правопорядками Испании, Италии, Швейцарии: сам по себе факт конституционализации ряда социальных вопросов в конституциях данных государств ещё не позволяет нам использовать его в качестве обоснования аналогичного подхода. Дело в том, что институциональная среда данных государств, в частности, уровень правовой и демократической культуры, механизмы функционирования институтов, в том числе институтов гражданского общества, роль государства в экономике и т.д., и России – достаточно разный. Если в случае вышеуказанных государств подобные социальные интенции, вероятно, уравниваются другими институтами государства как уровень конкуренции, политического многообразия и т.д., то с учётом российского *path dependence* и существенного влияния социалистической традиции на социальное государство и политические институты, конституционализация социальных гарантий может привести к чрезмерному усилению государства вообще – как в экономике, так и общественно-политической жизни. Иными словами, одинаковые государственные меры в разных институциональных условиях будут неизбежно приводить к совершенно различным результатам. По вопросу институциональной интерпретации проблем заимствования см. подробнее Полтерович В.М. Принципы формирования национальной инновационной системы // Проблемы теории и практики управления. 2008. № 11. С. 8-19.

оценке его значения: одни рассматривают патернализм как опасное отступление от правового государства и угрозу автономии личности, другие – напротив, считают его естественным и необходимым элементом социального государства или, в некоторых случаях, признаком специфики российской модели социального государства. Также характерным для российской доктрины является также и то, что значительная часть подходов, в том числе критикуемых как патерналистские, строится на допущении активной перераспределительной и направляющей роли государства. Государство нередко выступает в этих концепциях не как гарант прав и свобод, а как распорядитель экономических благ и арбитр справедливости, что указывает на присущее патернализму недоверие к способности общества и индивидов самостоятельно выстраивать устойчивые солидарные связи.

Во-вторых, ряд учёных-правоведов отмечает наличие противоречивых концепций, в которых либеральные и патерналистские установки сосуществуют парадоксальным образом. Учёные-правоведы вроде С.А. Белова и Е.И. Колюшина фиксируют одновременное наличие в российском социальном государстве как социалистических (патерналистских), так и либеральных элементов. Такая противоречивость и антагонизм отражают скорее эклектичность российской модели, лишённой чёткого типологического единства.

Таким образом, в совокупности выявленные подходы подтверждают исходную гипотезу исследования о том, что отсутствие чёткой модели социального государства, согласованной с другими элементами конституционного строя, ведёт к усилению патерналистских тенденций в социальном государстве.

2.4. Интерпретация принципа социального государства в практике Конституционного Суда России

Общеобязательность решений Конституционного Суда позволяет утверждать, что они оказывают значительное влияние на развитие социальной политики, включая корректировку её целей, направлений и используемых инструментов. В докладе В.Д. Зорькина от 7 июня 2007 года говорится о том, что у Конституционного Суда есть особая задача – защитить социальные права и способствовать выработке направлений развития социального законодательства⁹⁶, что позволяет говорить о том, что Суд берёт на себя более активную роль в социальных вопросах⁹⁷. Проблема толкования социального государства Конституционным Судом уже была в фокусе внимания правоведов-конституционалистов, в частности, О.Ю. Болдырева, В.М. Бурла, А.В. Должикова, В.Д. Зорькина, В.В. Комаровой, М.А. Краснова, Л.С. Мамута, Е.В. Тарибо, А.А. Троицкой, В.А. Четвернина, В.Е. Чиркина и других.

Для целей настоящей диссертации необходимо решить следующую исследовательскую задачу: *во-первых*, установить, действительно ли практика Конституционного Суда демонстрирует устойчивую патерналистскую интерпретацию принципа социального государства или же в ней прослеживается наличие альтернативных подходов, *во-вторых*, выявить, свидетельствует ли совокупность решений Конституционного Суда о сформированной концептуальной модели социального государства или же, наоборот, указывает на наличие эклектичного и внутренне

⁹⁶ Зорькин В. Д. Доклад Председателя Конституционного Суда Российской Федерации URL: <http://www.ksrf.ru/ru/news/speech/pages/ViewItem.aspx?ParamId=18> (дата обращения: 29.01.2025).

⁹⁷ Например, на встрече Председателя Конституционного Суда с военнослужащими – участниками Специальной военной операции (*далее* – СВО), В.Д. Зорькин сказал, что обращения участников боевых действий находятся в Суде на особом контроле. Конституционный Суд Российской Федерации. 21 февраля 2024 года Конституционный Суд РФ посетили военнослужащие-участники СВО URL: <https://ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3812> (дата обращения: 29.01.2025).

противоречивого подхода к его интерпретации, зависящего от конкретного контекста и целесообразности политического усмотрения.

2.4.1. Дуализм подходов к принципу социального государства в практике Конституционного Суда России

Решений и правовых позиций, связанных с социальным государством, у Конституционного Суда достаточно много, и едва ли представляется возможным изучить их все. Однако возможно обратиться к тем решениям, которые можно назвать концептуальными, закладывающими основу и направления для социальной политики России. В качестве примера рассмотрим два постановления Конституционного Суда, демонстрирующие основные подходы Суда к реализации принципа социального государства.

В первую очередь, проблема касается постановления Конституционного Суда от 16 декабря 1997 года № 20-П. В соответствии с данным постановлением политика социального государства предполагает заботу о благополучии всех граждан посредством предоставления материальной поддержки, включая помощь лицам, которые по независящим от них обстоятельствам не могут трудиться и обеспечивать прожиточный минимум⁹⁸. Ряд авторов обращают внимание на формулировки постановления, согласно которым грамматическая структура ключевого фрагмента постановления позволяет утверждать о том, что Суд формулирует общую обязанность государства заботиться о

⁹⁸ В частности, в самой дефиниции выделяется следующее: политика России как социального государства *предопределяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности, и если в силу возраста, состояния здоровья, по другим не зависящим от него причинам человек трудиться не может и не имеет дохода для обеспечения прожиточного минимума себе и своей семье, он вправе рассчитывать на получение соответствующей помощи, материальной поддержки со стороны государства и* (выделено мной – И.Б.).

благополучии граждан, вне зависимости от их статуса и трудоспособности⁹⁹. М.А. Краснов указал, что Конституционный Суд делает акцент именно на материальной поддержке нетрудоспособных, при этом сама материальная поддержка ещё не исчерпывает смысл социального государства, но такая позиция искажает смысл социального государства: материальная поддержка или гарантия определённого уровня доходов ещё не обеспечивает условия для достойной жизни, например, в силу того, что гарантированный государством минимум поддержки ещё остаётся достаточно низким¹⁰⁰. А.В. Должиков также указывал, что из данной позиции вытекает: прямое предназначение социального обеспечения состоит в обеспечении лица средствами для материального существования, а социальные риски Суд связывает именно с их отсутствием¹⁰¹, при этом перечень таких оснований для получения социальной поддержки государства остаётся открытым¹⁰². В.А. Четвернин также утверждал, что такая ценность как достоинство личности не может оцениваться исключительно с *утилитарных позиций* как стремление к высокому уровню жизни и высоким материальным показателям¹⁰³. Однако Е.В. Тарибо и М.С. Козленко также обращались к данному постановлению как к концептуальному, делая акцент на второй части постановления, то есть о заботе тех, кто по объективным причинам не может обеспечить себе достойный уровень жизни¹⁰⁴.

⁹⁹ См. Троицкая А. А. Конституционный принцип социального государства: перспективы реализации в Российской Федерации // Право и экономика. — 2012. — № 10.

¹⁰⁰ См. Краснов М.А. Социальное государство: реконструкция смысла // Экономические и социальные аспекты российского конституционализма: Труды кафедры конституционного и муниципального права. Вып. 4 / Отв. ред. Е.К. Глушко. ГУ–ВШЭ. – М.: ТЕИС, 2009.

¹⁰¹ Должиков А.В. Конституционные социальные права и их юстициабельность // СКО. 2019. №6 (133). С. 22.

¹⁰² Там же.

¹⁰³ Четвернин В.А. Указ. соч.. С. 25-29.

¹⁰⁴ Тарибо Е.В., Козленко М.С. Роль конституционного правосудия в обеспечении благополучия человека // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 1. С. 56-57

В данном постановлении Суда важно обратить внимание на следующее. Во-первых, Конституционный Суд воспроизводит патерналистскую интерпретацию принципа социального государства, рассматривая государственную помощь не в качестве дополнительной меры, а как универсальную обязанность по обеспечению благополучия и социальной защищённости всех граждан. Патерналистские начала здесь проявляются в признании государства субъектом общей ответственности за благосостояние граждан, независимо от их способности к труду или участия в экономических процессах. Во-вторых, Суд сводит социальную политику преимущественно к предоставлению материальной поддержки, рассматриваемой как основное проявление принципа социального государства. Такой подход потенциально вступает в противоречие даже с нормативными положениями статьи 7 (часть 1) Конституции, где подчёркивается, что государство создаёт условия для всеобщего благосостояния и достойного уровня жизни, но не обеспечивает само благосостояние непосредственно¹⁰⁵.

Подход к целям социальной политики, которые раскрываются через материальный эквивалент мер поддержки, нашёл отражение и определении от 15 февраля 2005 года № 17-О, согласно которому Россия признаёт право каждого на достаточный жизненный уровень и обязуется обеспечивать его, включая питание, жильё, улучшение условий жизни и международное сотрудничество для реализации этого права¹⁰⁶. Данная позиция примечательна тем, что Суд использовал отличный от ранних

¹⁰⁵ Отметим, что в дальнейшем данный подход Конституционного Суда к целям социальной политики самим Судом не пересматривался, а значит сохраняет свою силу, в том числе, как правовой ориентир для органов государственной власти.

¹⁰⁶ В частности, в определении Конституционного Суда от 15 февраля 2005 года № 17-О, Конституционный Суд указал, что каждый имеет право на достаточный жизненный уровень: *Российская Федерация [...] признает право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни, и обязуется принять надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии (пункт 1 статьи 11).* (выделено мной – И.Б.).

конституционных формулировок вокабуляр: если в статье 7 (части 1) Конституции содержатся указания на создание условий, которые обеспечивают *достойный* уровень жизни, то в данном решении Конституционный Суд говорит о *достаточном жизненном уровне* для человека, его семьи, и далее раскрывает, что такой достаточный уровень включает питание, одежду, жилище, непрерывное улучшение условий жизни. Понятия *достойный* и *достаточный* имеют совершенно разную смысловую нагрузку¹⁰⁷.

Понятие *достойный уровень жизни* предполагает соответствие человеческой жизни не только определённым стандартам благосостояния, но и стандартам уважения и гуманизма, включает как социальные, так и иные, культурные, моральные, гуманистические факторы. Иными словами, *достойная жизнь* – более широкая категория, включающая как материальный, так и нематериальный аспекты, и необязательно подразумевает доступ ко всем социальным правам. Один лишь материальный достаток и доступ к социальным благам ещё не может рассматриваться в качестве гарантий *достойной жизни*. В то же время категория *достаточный уровень жизни* связана непосредственно с материальным достатком и подразумевает, что уровень жизни приемлем для удовлетворения потребностей человека¹⁰⁸. Более того, само понятие

¹⁰⁷ Можно согласиться с М.А. Красновым в том, что формулировка статьи 7 Конституции о *достойной жизни* является в большей степени категорией правового, а не социального государства, как минимум, потому что обеспечить *достойную жизнь* можно не только с помощью инструментов социального государства, при том которое Конституционный Суд рассматривает через призму материальных ресурсов. Например, нельзя говорить о *достойной жизни* в случае, если при высоком материальном достатке отсутствуют должные гарантии правового государства и реализации политических прав, наличествуют пытки и т.д.

¹⁰⁸ Таким образом, если *достойная жизнь* связана с пониманием ценности самой жизни, неразрывно связана, в том числе, с категорией достоинства личности, то *достаточный уровень жизни* – с ресурсами, необходимыми для жизнедеятельности. Понятия *достаточный уровень жизни* и *достойная жизнь* не ограничиваются одним лишь обеспечением минимального стандарта уровня жизни. Сама позиция Конституционного Суда содержит указание на то, что право на достаточный жизненный уровень включает также достаточный жизненный уровень семьи человека, питание, одежду, жилище и непрерывное улучшение условий жизни, то есть социальные обязательства государства не ограничиваются одним лишь социальным минимумом, а включает более широкий комплекс социальных прав и гарантий.

достаточно связано с количеством или уровнем чего-либо, то есть того, что можно буквально пересчитать – ресурсы, деньги, время и т.д.

Вопрос достойного уровня жизни поднимался в практике Федерального конституционного суда Германии (далее – ФКС Германии, Конституционный Суд Германии), который указал, что Основной закон гарантирует каждому нуждающемуся материальные условия, необходимые для физического существования и минимального участия в общественной жизни, при этом объём права на соцпособия зависит от усмотрения законодателя и не определяется лишь Конституцией¹⁰⁹. Однако понятие достойный уровень жизни здесь ограничивается исключительно нуждающимися, то есть узкой группой уязвимых групп населения, и не предполагает ответственность государства за уровень жизни общества в целом.

Наряду с рассмотренными дефинициями в практике Конституционного Суда применяется категория благополучия. Так, на проблему неопределённости понятия достойной и достаточной жизни также обращали внимание и Е.В. Тарибо и М.С. Козленко, указывая и то, что и категория *благополучие* в практике Конституционного Суда является широкой, охватывает разных субъектов, имеет разное наполнение и содержание, распространяя его как на благополучие отдельной личности, так и общества и государства¹¹⁰. В.М. Бурла также указывала, что само содержание и наполнение этой категории *синхронизируется и актуализируется в соответствии с современными вызовами обществу*¹¹¹.

¹⁰⁹ В частности, более точная формулировка перевода звучит так: *каждому нуждающемуся в помощи создание таких материальных условий, которые безусловно необходимы для его физического существования, а также для его минимально допустимого участия в общественной, культурной и политической жизни*. Федеральный Конституционный Суд Германии. Решение по делу «Хартц IV» (BVerfGE 125, 175) от 17 марта 2004 года [Текст] // Избранные решения Федерального Конституционного Суда Германии. М.: Ифотропик Медиа, 2018. С. 761.

¹¹⁰ Тарибо Е.В., Козленко М.С. Указ. соч. С. 56.

¹¹¹ Например, В.М. Бурла указывает, что в той или иной формулировке, категория благополучия присутствует в конституциях следующих государств: процветание (Конституция России); развитие образования, науки и духовности (Конституция Кыргызской Республики); достойный уровень жизни

В решении Конституционного Суда 1999 года упоминалась проблема соотношения понятий достойной жизни и свободного развития, однако Суд не дал какой-либо интерпретации¹¹².

Определив, как Конституционный Суд понимал цели социальной политики, важно обратить внимание на то, какие именно средства для этого будут использоваться. Так, по мнению Председателя Конституционного Суда, равенство означает *прежде всего справедливость в распределении социальных благ и общественного благосостояния*¹¹³. По мнению М.А. Краснова, В.Д. Зорькин здесь связывал решение проблемы социальной справедливости со сглаживанием материального неравенства¹¹⁴.

Согласно постановлению Конституционного Суда от 4 апреля 1996 года № 9-П принцип равенства в социальном государстве предполагает, что *равенство должно достигаться посредством справедливого перераспределения доходов и дифференциации налогов и сборов*. По мнению В.А. Четвернина, данный аргумент фактически означает

(Конституция Азербайджана), достойная жизнь (Конституция Узбекистана); общее благосостояние (Конституция Армении), экономическое благосостояние (Конституция Кыргызской Республики). См. Бурла В.М. дисс. ... канд. юрид. наук. М. Система ценностей в конституциях государств-членов Содружества Независимых Государств. 2022. С. 124-125

¹¹² Группа депутатов ходатайствовала о толковании понятий *достойная жизнь* и *свободное развитие человека*. В запросе депутатам Суд отказал, сославшись на несоответствие запроса требованиям допустимости, указав в определении от 1 июля 1998 года № 98-О Суд указал следующее: *во-первых*, ответ на запрос означал бы нарушение принципа разделения властей и вмешательство в деятельность законодательной власти, обладающей широкой дискрецией в вопросах социальной политики, *во-вторых*, толкование бы привело к созданию Конституционным Судом правовых норм, *в-третьих*, ряд законодательных актов, связанных с социальной политикой и реализацией принципов статьи 7 Конституции, ещё находились на стадии принятия в Государственной Думе, а толкования данной нормы означало не только вмешательство в законотворческий процесс, но и предварительный конституционный контроль. С одной стороны, нельзя не согласиться с Конституционным Судом, проявившим должную сдержанность, но с другой, – Конституционный Суд фактически дал истолкование достойной жизни в других решениях.

¹¹³ Зорькин В.Д. Социальное государство в России: проблемы реализации // СКО. 2008. №1 (62). С. 47.

¹¹⁴ Краснов М.А. Социальное государство: реконструкция смысла // Экономические и социальные аспекты российского конституционализма: Труды кафедры конституционного и муниципального права. Вып. 4 / Отв. ред. Е.К. Глушко. ГУ–ВШЭ. – М.: ТЕИС, 2009. Идея о сглаживании неравенства и преодоления социальной несправедливости находит своё отражение как других работах, выступлениях Председателя Конституционного Суда, так и решениях Суда. URL: <https://www.ksrf.ru/ru/news/speech/pages/ViewItem.aspx?ParamId=18> (дата обращения 04.02.2025). В комментарии к Конституции под редакцией В.Д. Зорькина, к статье 7, указывалось, что главная задача социальной политики России – достижение благосостояния человека и общества, обеспечение равных и справедливых возможностей для развития личности. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. проф. В. Д. Зорькина. 3-е изд., пересмотр. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. 250 с.

уравниловку, поскольку применяет разный масштаб к лицам, которые находятся в разном имущественном положении, чтобы уравнивать¹¹⁵. Данная позиция впоследствии легла в основу последующих решений Конституционного Суда¹¹⁶. Иными словами, средствами достижения *достойного, достаточного* уровня жизни, а также *благополучия*, рассматривается перераспределение благ и ресурсов, в том числе, *уравнительное*. Чем шире понимается обязанность государства обеспечивать достойную жизнь и благополучие, тем активнее оно вмешивается в перераспределение доходов и собственности. Поскольку эти категории не имеют чёткого содержания, публичная власть может трактовать их максимально широко, ограничиваясь лишь фактическими финансовыми возможностями.

На основании вышеизложенного может показаться, что в позициях Конституционного Суда находит своё отражение патерналистская интерпретация принципа социального государства. Вместе с тем данная точка зрения может быть опровергнута следующей неоднозначной практикой Конституционного Суда.

Ключевое место в таком потенциальном опровержении занимает решение Конституционного Суда по вопросу повышения пенсионного возраста, в котором Суд признал повышение пенсионного возраста соответствующим Конституции, прибегая к следующей аргументации¹¹⁷.

¹¹⁵ Четвернин В.А. Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий. Изд-во ЦНИИТЭИтракторосельхозмаш. 1997. С. 28.

¹¹⁶ Определение Конституционного Суда РФ "По жалобе гражданина Лабутичева Игоря Валерьевича на нарушение его конституционных прав положениями статьи 6 Закона Российской Федерации "О подоходном налоге с физических лиц" от 20 ноября 1998 г. № 152-О // "Вестник Конституционного Суда РФ", № 6, 2009. Доступ через СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ "По жалобе гражданки Енборисовой Прасковьи Федоровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" от 15.02.2005 N 17-О // "Вестник Конституционного Суда РФ", № 5, 2005. Доступ через СПС «КонсультантПлюс»; Определение Конституционного Суда РФ "По жалобе гражданина Кривихина Сергея Васильевича на нарушение его конституционных прав положениями абзаца третьего статьи 143 и пункта 2 статьи 145 Налогового кодекса Российской Федерации" от 07.02.2002 № 37-О // "Вестник Конституционного Суда РФ", N 4, 2002. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

¹¹⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2019 г. № 854-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений статей 4 и 7 Федерального закона "О

Во-первых, Конституция не устанавливает конкретный пенсионный возраст, сохраняя дискрецию за законодателем, следовательно, законодатель вправе вносить изменения при соблюдении принципов справедливости, равенства и правовой определённости. Во-вторых, право на пенсионное обеспечение не отменяется, а лишь меняются условия его реализации, также установлен переходный период, позволяющий адаптироваться к изменениям и сохраняются иные меры социальной поддержки. В-третьих, Конституционный Суд не оценивает целесообразность экономической политики и обоснованность отказа от иных механизмов обеспечения устойчивости пенсионной системы. Если суммировать аргументы Конституционного Суда, они касаются преимущественно широкой дискреции федерального законодателя в сфере социальной политики. Аргумент о широкой законодательной дискреции, якобы освобождающей Конституционный Суд от необходимой аргументации, также иллюстрирует “дело Маркина”. Однако в нём аргумент о законодательной дискреции дополняется аргументом о социальной роли женщины¹¹⁸.

Проблему широкого усмотрения иллюстрирует определение Конституционного Суда от 14 ноября 2023 года № 3011-О¹¹⁹. Жалоба была подана на положения Указов Президента РФ № 1455 от 26 декабря 2006 и

внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий”» [Электронный ресурс]. — Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72113136/> (дата обращения: 17.08.2025).

¹¹⁸ Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Константина Александровича Маркина на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей”, статей 10 и 11 Федерального закона “О статусе военнослужащих”, статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей» [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_87365/ (дата обращения: 17.08.2025).

¹¹⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2023 г. № 3011-О [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «Гарант». — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408030405/> (дата обращения: 17.08.2025).

№ 175 от 26 февраля 2013 года¹²⁰, устанавливающих размеры компенсационных выплат неработающим лицам, осуществляющим уход за гражданами с инвалидностью I группы, как инвалидностью с детства, так и приобретённой инвалидности после совершеннолетия. Заявители указывали, что президентские указы устанавливают различный размер компенсационных выплат по уходу за инвалидами I группы в зависимости от основания признания инвалидности — “детства” либо приобретённой. Такая дифференциация влияет на объём материального обеспечения ухаживающих лиц и приводит к фактическому неравенству лиц с аналогичными потребностями в уходе и поддержке, что ставит под сомнение соответствие подобной классификации принципу равенства (статья 19, части 1 и 2, Конституции).

В части проблемы равенства заявители подчёркивали дискриминационный аспект по основанию характера отношений между ухаживающим лицом и инвалидом: различие в выплатах (10 000 рублей для родителей и опекунов против 1 200 рублей для иных лиц) основывается на юридическом статусе ухаживающего лица, без учёта фактических обстоятельств ухода и объёма затраченных усилий. Это создает необоснованное предпочтение одним формам семейных связей перед другими и нарушает требование недопущения дискриминации по социальному статусу. Действующая система компенсационных выплат по уходу за лицами с инвалидностью, устанавливающая фиксированную сумму в размере 1 200 рублей, не обеспечивает даже минимального уровня существования и существенно ниже прожиточного минимума, тем самым нарушая социальную функцию государства, закреплённую в статье 7 Конституции РФ. Ситуация усугублялась отсутствием индексации

¹²⁰ Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2006 года № 1455 // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 201; Указ Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 года № 175 // "Собрание законодательства РФ", 04.03.2013, N 9, ст. 938.

указанных выплат с момента их установления в 2006 и 2013 годах, несмотря на закреплённую в 2020 году конституционную обязанность государства регулярно индексировать социальные пособия (статьи 75, часть 6 Конституции). Кроме того, компенсации выплачиваются исключительно неработающим гражданам, что лишает их пенсионных прав и усиливает их уязвимость в будущем.

Конституционный Суд отказал группе заявителей на основании следующих аргументов. Во-первых, ссылаясь на то, что они фактически требуют оценить достаточность размера выплат, а также экономическую обоснованность таких мер. С одной стороны, данный вопрос действительно не входит в компетенцию Суда. Однако с другой, Конституционный Суд уже принимал решения, которые фактически оказывали влияние на размер государственной помощи¹²¹. Последовательное применение данных позиций к делу заявителей означало бы, как минимум, принятие их жалобы к рассмотрению, а не отказное решение.

Во-вторых, Суд признал допустимой дифференциацию размеров компенсаций (1 200 руб. и 10 000 руб.), установленную указами Президента РФ, ссылаясь на право публичной власти устанавливать приоритетные категории получателей социальной поддержки. В качестве обоснования приводятся особая уязвимость лиц, имеющих инвалидность с детства, а также наличие у родителей законной обязанности по уходу за ребёнком. Суд посчитал, что такая дифференциация не нарушает конституционные

¹²¹ Например, в постановлении от 15 февраля 2005 года № 17-О было указано, что минимальный размер трудовой пенсии по старости должен обеспечить *по крайней мере такой жизненный уровень, при котором – <...> – не ставилась бы под сомнение сама возможность достойной жизни гражданина как пенсионера, <...>, и тем самым не умалялось бы его человеческое достоинство*». В постановлении от 15 мая 2006 года № 5-П Конституционный Суд также указывал, что *изменение механизма предоставления социальных гарантий не должно вести к отмене этих гарантий или существенному снижению ранее достигнутого уровня*. Более того, в постановлении от 23 апреля 2004 года № 9-П, Конституционный Суд, руководствуясь, в том числе, принципом социального государства и невозможностью произвольного отказа от социальных обязательств, признал не соответствующими Конституции ряд положений Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год». Очевидно, что вышеуказанные позиции неизбежно скорректировали размер социальных обязательств.

гарантии, несмотря на отсутствие анализа фактического объёма потребностей и идентичности нагрузки по уходу в обеих категориях.

В-третьих, аргумент об индексации Конституционный Суд парировал тем, что индексация относится к усмотрению законодателя, который учитывает финансово-экономические возможности государства, а также ограниченность ресурсов. Данный подход полностью подтверждает тезис А.К. Соболевой о том, что бланкетная норма статьи 75 (часть 7) Конституции ещё не гарантирует её исполнения, в том числе, под предлогом отсутствия должных средств, иными словами, норма сформулирована таким образом, что публичная власть может вовсе отказаться от её исполнения или же существенно затянуть такое исполнение¹²².

В-четвёртых, Суд сослался на ограниченность публичных ресурсов. Данный аргумент вызывает вопросы. Так, с одной стороны, Конституционный Суд отказывается оценивать достаточность выплат, при этом с другой – сам использует категорию “ограниченности ресурсов” как аргумент в пользу действующего регулирования, тем самым противореча собственной позиции о невозможности вмешательства в экономические вопросы¹²³.

Ряд учёных также ранее уже обращали внимания на то, что практика Конституционного Суда характеризуется противоречивостью, методологической неоднозначностью и, в некоторых случаях, отсутствием единого видения о содержании принципа социального государства. Например, как отмечал М.В. Саудаханов, подход Конституционного Суда

¹²² Ситуация, при которой государство может произвольно исполнять или не исполнять Конституцию подрывает её общеобязательный характер (статья 15, части 1 и 2, Конституции), а также обесмысливает саму конституционную норму, а значит и смысл конституционализации социальных обязательств государства в принципе.

¹²³ Жалоба, однако, не ставила вопрос об экономической целесообразности выплат, а указывала именно на их юридическую недостаточность в контексте нарушения социальных прав и вводимую юридическую дискриминацию.

к принципу социального государства не был системным и целостным, что препятствовало формированию устойчивой конституционно-правовой концепции¹²⁴. Другие учёные-правоведы, – О.Ю. Болдырев и Ю.С. Ненахова, – также отмечали недостаточность правовой доктринизации принципа социального государства и его реализации Конституционным Судом¹²⁵. Ключевая проблема, по мнению авторов, – отсутствие единой дефиниции и полноценного официального толкования Судом принципа социального государства¹²⁶. В результате сложилась ситуация неопределённости, позволяющая проводить социальную политику, которая может не соответствовать духу и букве Конституции¹²⁷. Такая неопределённость в понятийной части позволяет публичной власти избегать конкретных правовых последствий нарушения принципа социального государства или вовсе не исполнять определённые социальные обязательства.

Анализ исследования О.Ю. Болдырева и Ю.С. Ненаховой позволяет выделить основные выводы о подходах Конституционного Суда Российской Федерации к интерпретации и применению принципа социального государства, выявляющие ряд концептуальных и практических недостатков. Во-первых, Суд, как правило, произвольно уклоняется от анализа по существу, сославшись на недопустимость подмены законодательного усмотрения своей оценкой экономической целесообразности, что де-факто отстраняет Суд от выполнения его ключевой функции – контроля соответствия законодательных актов конституционным принципам. Во-вторых, по их мнению, прослеживается

¹²⁴ См. Саудаханов М.В. Указ. соч. Там же.

¹²⁵ См. Болдырев О. Ю., Ненахова Ю. С. Проблемы реализации социального государства и конституционная реформа — 2020 // Народонаселение. — 2020. — № 4. — С. 71–82.

¹²⁶ В частности, должен ли данный принцип толковаться как помощь только уязвимым группам населения или должно быть более широкое толкование

¹²⁷ По мнению авторов, к таковой следует отнести пенсионную реформу, коммерциализацию образования и здравоохранения и т.д.

тенденция к узкому пониманию социального государства, сводящего его лишь к оказанию помощи социально уязвимым группам населения. Последнее, по мнению авторов, игнорирует более широкое, системное понимание социального государства, направленного на минимизацию неравенства, обеспечение равного доступа к общественным благам. В-третьих, несмотря на наличие у Суда инструментов, позволяющих признавать неконституционными те нормы, которые закрепляют *демонтаж* социальной сферы, Суд систематически воздерживается от их применения, что приводит к легитимации практик, противоречащих духу и букве Конституции, следовательно, и принципа социального государства.

Однако с выводами вышеуказанных авторов трудно согласиться по следующим причинам.

Во-первых, претензия к аргументации Конституционного Суда, основанной на ссылке на законодательную дискрецию и освобождающей Суд от дальнейших обоснований, является справедливой, но требует определённого уточнения. При этом сама апелляция к данному доводу не может рассматриваться как порочная. По справедливому замечанию Ю.И. Сафоклова, с выводами которого мы согласны, при сопоставлении методологии российского Конституционного Суда и Федерального конституционного суда Германии, законодатель при конкретизации права на достойное существование должен учитывать полный набор необходимых расходов, используя при этом прозрачную и справедливую методику, основанную на реальных потребностях: сначала требуется определить виды затрат и объём средств, необходимых для их покрытия, а затем – суммарный размер расходов¹²⁸. Конституция не предписывает единого способа расчёта, однако в случае отклонения от установленных

¹²⁸ См. подробнее. Сафоклов Ю.И. Гарантия обеспечения прожиточного минимума как следствие принципа социального государства: сравнительный анализ правоприменительной практики конституционных судов Федеративной Республики Германии и Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. №4. С. 102 — 117, с. 106.

стандартов законодатель обязан обосновать причины такого решения¹²⁹. Иными словами, в то время как в своих решениях Федеральный конституционный суд Германии детально исследует применяемые методики расчёта, сопоставляет их между собой и даёт им оценку, Конституционный Суд России ограничивается констатацией прерогативы законодателя. Можно предположить, что применение Конституционным Судом России методологии, аналогичной подходу Федерального конституционного суда Германии, могло бы обусловить иные выводы.

Во-вторых, вызывает сомнение аргумент о сведении принципа социального государства лишь к узкому толкованию его как помощи уязвимым группам населения, поскольку практика Конституционного Суда демонстрирует внутреннюю противоречивость и выходит за пределы такого понимания.

Практика Конституционного Суда, равно как и её восприятие в юридической науке, отличается противоречивостью. Одновременное существование двух взаимоисключающих подходов – с одной стороны, ограничение помощи лишь уязвимым группам, а с другой — понимание социального государства как обязанности заботы о благополучии всех граждан – позволяет утверждать, что недостаток позиции Конституционного Суда заключается не столько в её патерналистской интерпретации, сколько в наличии методологической противоречивости: в различных решениях прослеживаются как элементы патерналистской интерпретации – акцент на обязанности государства по предоставлению материальной поддержки, – так и противоположные акценты, ориентированные на ограниченность вмешательства и значение личной ответственности. Однако принятые в 2020 году конституционные поправки закладывают вектор устойчивого смещения интерпретации в сторону

¹²⁹ Там же, с. 112.

патерналистской. Это институционализирует ту часть практики Суда, которая ранее имела ещё неоформленный характер.

2.4.2. Методологические искажения в толковании принципа социального государства в практике Конституционного Суда

Анализируя подход Конституционного Суда к принципу социального государства, нельзя не отметить его склонность к заимствованию идеологических и теоретико-правовых конструкций без достаточного учета их содержательной специфики и историко-доктринального контекста. Для более полного понимания этой противоречивости представляется необходимым обратиться к следующему примеру, а именно к сравнению с используемой Конституционным Судом по вопросам социальной политики доктрине с ордолиберальной концепцией, социального рыночного хозяйства.

Концепцию социального рыночного хозяйства в ряде решений Суд упоминает терминологически¹³⁰, но на уровне содержания она оказывается глубоко несоизмеримой с фактически реализуемым подходом. Это позволяет выявить не только методологические расхождения, но и искажения теоретической рамки, в которой осуществляется конституционно-правовое толкование принципа социального государства. Данный пример указывает на риторическую реабилитацию таких идейно-философских воззрений, которые не предполагались создателями

¹³⁰ Например, подборка решений по практике использования данного принципа, включая упоминание в Заключении Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 года № 1-3, присутствует в разделе IV Информации Конституционного Суда РФ Актуальные конституционно-правовые аспекты обеспечения экономической, политической и социальной солидарности: к 30-летию Конституции Российской Федерации. Подробнее см. Информация Конституционного Суда РФ «Актуальные конституционно-правовые аспекты обеспечения экономической, политической и социальной солидарности: к 30-летию Конституции Российской Федерации (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2020–2023 годов)» (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2023 г.) [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_462470/ (дата обращения: 17.08.2025).

Конституции, но и регулярно озвучивались и вносились скорее оппонентами актуального конституционного текста. Однако проблема такого толкования заключается не только в фактически идеологической реставрации отвергнутой идеи, но и в том, что, во-первых, Конституционный Суд использует скорее селективную, а не полную рациональность в своей аргументации, во-вторых, использует противоположное значение понятия “социальной рыночной экономики” в отрыве от его изначального смысла. Разберём дефекты такого подхода.

Важнейший дефект, – отправная точка аргументации Суда, – селективная рациональность, под которой следует понимать такую форму аргументации, при которой субъект толкования формально сохраняет логическую структуру рассуждений, однако выбирает исходно ложные посылки и основания или строит аргументацию на предвзятой, неполной или контекстуально выгодной основе, игнорирует более уместные аргументы¹³¹. Такая форма аргументации включает рациональность в пределах заранее заданного круга допущений, которые не подвергаются критическому пересмотру. Кажущаяся на первый взгляд логичная аргументация на деле является внутренне ограниченной, поскольку выбор основания для рассуждений обусловлен целесообразностью (в частности, политической). Возьмём за основу выводы А.А. Троицкой по вопросу селективной рациональности в практике Конституционного Суда и соотнесём их с проблематикой аргументации о “социально ориентированной рыночной экономике”.

Так, аргументация Суда в отношении принципов правового и социального государства как конституционно-правовой основы социально ориентированной рыночной экономики предполагала бы, в таком случае,

¹³¹ См подробнее Троицкая А.А. Селективная рациональность? Аргументация Конституционного Суда РФ о сроках полномочий Президента в зеркале когнитивистики // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 1 (140). С. 84–99.

сопоставление с конституционными основами рыночной экономики, в частности, статьями 8 и 34 Конституции, которые хоть и упоминаются в решении, но взвешивание с ними или полная аргументированная оценка не даётся. Сознательное игнорирование данных норм демонстрирует признаки селективной рациональности, то есть логической строгости, однако выстроенной на предвзятом и ограниченном наборе нормативных посылок: Суд не анализирует конфликт и противоречие между свободой предпринимательства и рыночной экономики и расширительным толкованием социальных функций государства, а фактически “снимает” их в пользу сомнительного компромисса. Иными словами, подход Суда остаётся рациональным лишь в пределах искусственно ограниченного (им же) нормативного поля, в котором альтернативные интерпретации, которые бы привели к иным выводам, – целенаправленно исключаются.

Главный недостаток и риск такой селективной рациональности здесь видится в том, что игнорируя иные конституционные положения, Суд допускает дискреционное расширение принципа социального государства за пределы текстуально закреплённого и вне баланса с другими конституционными принципами. Последнее создаёт риск подрыва принципа прямого действия Конституции и позволяет истолковать иные принципы не в соответствии с их реальным предназначением, а в соответствии с непредусмотренными идеологическими установками самих судей. Иными словами, возникает ситуация, при которой неформальные идеологические установки и доктринальные предпочтения, которые не получили нормативного закрепления в тексте Конституции, пробивают себе путь в правовую систему через конституционное толкование¹³².

¹³² Тем самым происходит закрепление в силу общеобязательности решений Суда тех смыслов и концептов, изначально отвергнутых в процессе конституционного проектирования, но реабилитированных на уровне толкования самим Судом. Это приводит к внедрению во внешне юридическую аргументацию элементов, не выведенных из текста, но внедрённых через интерпретационные механизмы.

Проблема заключается в том, что идея о социально ориентированной рыночной экономике лежит в основе ордолиберализма как политико-экономического философского направления, которое предполагает сочетание рыночной экономики с сильной социальной “рамкой”. Ордолиберализм, во-первых, призван обеспечить свободную рыночную экономику и социальную стабильность, решить дилемму рыночного порядка и допустимого государственного вмешательства, во-вторых, исходить из того, что основная задача государства – не непосредственное управление экономикой, а обеспечение её нормативного порядка: как должно быть организовано законодательство в экономической сфере таким образом, чтобы оно соответствовало естественным правилам функционирования конкурентного рынка¹³³. Следовательно, правовой порядок в ордолиберализме – инструмент установления рамок такого

¹³³ См. подробнее в сборнике Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — 376 с. В частности, как работы основоположников ордо-либерализма, так и современных учёных. Например, следующие статьи в указанном сборнике: Бём Ф., Ойкен В., Гроссман-Дёрт Г. Наша задача (ордо-манифест) // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 22–31; Эрхард Л. Мышление порядка в рыночной экономике // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 32–39; Мюллер-Армак А. Принципы социального рыночного хозяйства // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 40–53; Костюк К. Н. Социальные принципы христианства и социальное рыночное хозяйство // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 54–70; Гутник В. П. Теоретическое обоснование политики хозяйственного порядка и ее основные принципы // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 69–97; Ванберг В. Фрайбургская школа: Вальтер Ойкен и ордолиберализм // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 98–110; Левин С. Н. Германский ордолиберализм как методологическая основа модели «социального рыночного хозяйства» в ФРГ // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 111–115; Дементьев В. В. Проблема рыночной власти и социальное рыночное хозяйство // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 116–125; Сидорина Т. Ю. Социальная политика как политика экономического порядка в теории Вальтера Ойкена // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 126–133; Вюнше Х.-Ф. Представления о хозяйственном порядке Людвига Эрхарда // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 134–146.

экономического порядка, поскольку устойчивое развитие рыночной экономики невозможно без чётких правовых институтов, а наличие эффективных рыночных институтов ведёт к росту социального благосостояния¹³⁴. В. Ойкен, представитель ордо-либерализма, рассматривал решение социального вопроса не как задачу прямого перераспределения, а как проблему надлежащей правовой организации экономического порядка: только формально-правовое обеспечение конкурентной экономической системы – включая гарантии частной собственности, свободы договора, принципа ответственности и эффективного антимонопольного регулирования – позволяет достичь справедливого распределения благ без необходимости социалистического вмешательства. Решение социального вопроса требует, во-первых, устойчивого порядка конкуренции, который подкреплён правовыми рамками и устойчивыми институтами, во-вторых, через порядок, который исключает господство и привилегии, при том как со стороны публичной власти, и частного капитала¹³⁵. Научная литература, посвящённая ордолиберализму, даёт возможность выделить основные подходы представителей данного направления к социальной политике.

Во-первых, социальная политика производна от экономического рыночного порядка. Социальная политика не рассматривается как автономная сфера государственного вмешательства, направленная на

¹³⁴ Как указывал М. А. Сторчевой в концепции социального рыночного хозяйства значение слова “социальное” может иметь несколько значений: первый – рыночная экономика сопровождается социальной защитой граждан, второй – рыночная экономика сама обеспечивает защиту социальных интересов. По мнению данного автора, именно второй вариант наиболее приближён к идеям ордолибералов, по мнению которых рыночная экономика максимизирует богатство и с её помощью социальные проблемы решаются лучше всего. Резюмируя, как указывал М.А. Сторчевой, такая взаимосвязь между рынком и социальной защитой и называется социальной рыночной экономикой. См. Сторчевой М. А. Что уникального в концепции социального рыночного хозяйства? // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 146–153.

¹³⁵ Социальная политика как часть конкурентного порядка (п. XVIII.III, стр. 312–318). См. в работе Eucken W. Grundsätze der Wirtschaftspolitik / herausgegeben von Edith Eucken und K. Paul Hensel; mit einem Vorwort zur Neuausgabe 1990 von Ernst-Joachim Mestmäcker. — 6., durchgesehene Auflage. — Tübingen: Verlag J. C. B. Mohr, 1990. — 398 S.

перераспределение ресурсов, наоборот, для ордолиберализма социальная политика зависима от рыночной экономики, а социальная справедливость – не результат активного вмешательства или “фискальной активности государства”, а естественное следствие грамотно организованной конкурентной среды, которая обеспечивает равенство стартовых возможностей и свободу экономического выбора.

Во-вторых, государство не должно подменять личную ответственность граждан предоставлением прямых благ, а обязано создавать стартовые рамочные условия, в рамках которых гражданин сможет самостоятельно добиваться обретения необходимых ресурсов и доходов. Иными словами, доступ к возможностям осуществляется на основании честной конкуренции, а не уравнивании результатов или материальном перераспределении.

В-третьих, представители ордолиберализма, в частности В. Рёпке, критиковали “фискальный социализм” и чрезмерное перераспределение как угрозу гражданской свободе, поскольку это предполагает зависимость от государства и стимулирует гражданскую пассивность, подрывает основу предпринимательской инициативы и т.д.

В-четвёртых, социальная политика не должна навязываться рынку “извне”, а должна быть встроена в логику экономического порядка. Социальная справедливость невозможна без эффективной рыночной экономики, которая способна формировать соответствующие ценности и предоставлять доступ к ресурсам и возможностям без бюрократических механизмов перераспределения. В частности, для В. Ойкена, не существует отдельной социальной политики от политики конкурентного порядка, они взаимодополняют и усиливают друг друга, их нельзя рассматривать разобщённо. Эффективная социальная политика, по его мнению, возможна лишь в строгих рыночных институциональных условиях, которые создают мотивацию к конкуренции, труду и ответственности.

В-пятых, задача государства – гарантировать рыночный экономический порядок и условия, а не искажать рыночные стимулы через социальную политику, иными словами, государство – организация порядка, а не перераспределяющий институт.

Следовательно, идея социально ориентированной рыночной экономики, очевидно заимствованная из ордолиберализма, не соответствует тому смыслу, который в неё впоследствии вкладывали участники Конституционной комиссии и впоследствии Конституционный Суд. Участники Конституционной комиссии толковали “социальное рыночное хозяйство” скорее как альтернативу либеральной экономики, а заимствование понятия носило преимущественно лингвистический и риторический характер, который обусловлен его внешней привлекательностью и кажущейся компромиссности между социалистическим прошлым и “либеральным настоящим”, а не интенцией воспроизвести ордолиберальную модель. Аналогично поступил Конституционный Суд при использовании данного понятия, понимая под социально ориентированной рыночной экономикой скорее более активную перераспределительную роль государства в противоположность ордолиберализму¹³⁶.

Таким образом, концепция социальной рыночной экономики, отражённая в правовых позициях Конституционного Суда, фактически сводится преимущественно к перераспределительной модели с выраженным патерналистским уклоном, в то время как задачи по созданию устойчивых институциональных условий для эффективного функционирования рынка остаются в стороне. Такой односторонний акцент

¹³⁶ Такой подход также можно считать подтверждением существования в аргументации суда т.н. “селективной рациональности”: формально используя отсылающие к рыночной экономике формулы, Суд фактически легитимирует противоположные по своей природе практики – перераспределения, опеки и патерналистского вмешательства, тем самым демонстрируя концептуальное расхождение между источником термина и его применением в российском конституционализме.

на перераспределение при слабой поддержке рыночных механизмов свидетельствует о дисбалансе в реализации эклектической (гибридной) модели социального государства и ведёт к деформации её конституционного содержания.

Очевидно, что методологически противоречивая практика Конституционного Суда является лишь отражением отсутствием чётко определённой модели социального государства. Методологически непродуманный выбор концептуально неоформленной модели социального государства порождает внутренне противоречивую конструкцию, в которой баланс между различными нормативными началами оказывается крайне нестабильным и уязвимым. Отсутствие системной согласованности и правовой логики приводит к тому, что в условиях нормативной неопределённости возникающие противоречия компенсируются преимущественно за счёт усиления патерналистского вмешательства публичной власти.

Селективная рациональность, равно как и использование концептуально некорректной терминологии в практике Суда, также не являются следствием когнитивных ограничений субъектов интерпретации или их профессиональных ошибок, а отражают ключевую методологическую проблему – отсутствие целостной концептуальной рамки, в которой должно формироваться истолкование и развитие принципов социального государства. Вместо комплексного подхода, обеспечивающего согласованность категориального аппарата, ценностных ориентиров и нормативной логики, можно утверждать о фрагментарном и противоречивом толковании, ориентированном скорее на задачи политической целесообразности. Именно в этом заключается структурная причина устойчивой концептуальной неопределённости и нормативной расплывчатости аргументации Суда: она является не случайным отклонением, а проявлением системного методологического уклонения от

строного правового анализа в пользу гибкой адаптивности к изменчивому политико-правовому контексту.

Глава 2. Российская модель социального государства в условиях методологической неопределённости

§ 1. “Идентичность” российской модели социального государства и проблема её типологизации

В работах учёных можно встретить точку зрения, согласно которой российская модель социального государства не укладывается в рамки уже существующих моделей социального государства и является уникальной особой моделью¹³⁷. Г.Ю. Карнаш выделяет для России шесть отличий: отсутствие традиции компромисса и резкие колебания социальной политики, слабость профсоюзов, произвольный универсализм поддержки, приоритеты бюджета вне развития социального капитала, ориентация помощи на выживание уязвимых, а также восприятие социальных благ не как прав, а как подачек или государственной обязанности. Г.Ю. Карнаш также исследовал российские концепции социальной справедливости, которые появились в контексте постсоветских реформ¹³⁸, для которых характерен раскол в отношении базовых ценностей социальной справедливости, их противоречивость, наличие двух непримиримых

¹³⁷ Например, Россия, с её постсоциалистическим, переходным контекстом, не входит в классификацию Эспинга-Андерсена. Так, Г.Ю. Карнаш указывал, что российская модель социального государства существенно отличается от европейских моделей в силу исторического развития и ценностей. См. Карнаш Г.Ю. Социальное государство как практика компромисса: модели государства благосостояния в Европе // Философские науки. 2020. Т. 63. №. 3. С. 142–159.

¹³⁸ Например, консервативный (“Русская доктрина”), этнократический, социал-демократический, центристский, коммунитаристский проекты.

концепций и идей. Данный автор также обратил внимание на то, что среди русских философских концепций социальной справедливости отсутствует либеральный проект¹³⁹. Одновременно Г.Ю. Карнаш отмечает и влияние социалистических практик на вышеуказанные концепции. При изучении его работы кажется, что Г.Ю. Карнаш также склонялся к некой инаковости российских концепций социальной справедливости и модели российского социального государства¹⁴⁰. Отметим, что данную точку зрения можно встретить у достаточно большого количества учёных, в том числе учёных-правоведов, по мнению которых любые либеральные модели в России невозможны по причине отсутствия в России присущих либеральным обществам ценностей¹⁴¹. На такой логике строится вывод об уникальности российских институтов и общества, невосприимчивых к либеральной парадигме.

Однако с таким подходом сложно согласиться ввиду подмены причинно-следственных (логических) связей между институциональной практикой и ценностными установками применительно к постсоветскому обществу. В течение нескольких десятилетий в советский период отсутствовала системная работа по формированию институтов, характерных для либеральной модели управления – таких как верховенство права, разделение властей, независимая судебная система, защита частной собственности, свободный рынок, подотчётность власти и гражданское общество. После распада СССР Россия оказалась в ситуации, в которой подобные институты и практики либо отсутствовали, либо функционировали лишь формально. Формирование таких институтов в

¹³⁹ Автор объясняет это тем, что либерализм выступил в России “в своём радикальном, либертарианском варианте”, не сумел предложить такую основанную на ценностях программу, которая бы объединило общество.

¹⁴⁰ По его мнению, в России отсутствует единый консенсус по поводу справедливости, отсутствует общая система базовых ценностей, присущая западному либеральному обществу.

¹⁴¹ В частности, такого подхода придерживался С.А. Белов. Подробнее об этом раскрывалось в части 2.3 параграфа 2 настоящей главы.

новых условиях требует длительного исторического времени, правовой преемственности и стабильности. Утверждения о том, что отсутствие в обществе укоренившихся либеральных правовых ценностей является препятствием для формирования либеральных западных моделей и институтов, является логической ошибкой, поскольку игнорирует тот факт, что ценностные ориентации формируются, в том числе, *внутри* правовых институтов, и не всегда предшествуют им как необходимое условие.

Иными словами, отсутствие в постсоветский период устойчивых институтов, характерных для либеральной модели, не может служить аргументом в пользу исключения этой модели из анализа социального государства. В противном случае выбор между моделями подменяется констатацией текущей институциональной слабости и ограничивает выбор моделей социального государства. Научный подход требует рассматривать спектр возможных моделей, включая либеральную, даже если условия для их реализации в данный момент недостаточно сформированы. Именно в этом контексте уместно упоминание *о свободе как познанной необходимости*: речь идёт не об абстрактной свободе выбора, а об осознании исторических ограничений и институциональной инерции, которые, однако, не отменяют, а напротив, придают содержательность и обоснованность самому выбору модели социального государства.

Обозначим данную позицию на должном уровне научной абстракции. Так, в условиях радикального институционального разрыва, который был вызван длительным отсутствием институтов, характерных для правового государства, формирование таких институтов *a priori* не может опираться на сложившиеся ценностные основания. Наоборот, институты должны рассматриваться как источник постепенного формирования базовых ценностей. Иными словами, слабое усвоение правовых ценностей не может служить аргументом против институционального развития в направлении различных моделей социального государства, поскольку ценности

институты находятся в асимметричных временных отношениях. Так, устойчивые институты способны со временем порождать соответствующие ценностные ориентации, то время как ожидание “ценностной готовности” для начала институционального строительства является логической и методологической ошибкой. Более того, ошибочный подход о неготовности ценностей и упор исключительно на них означал бы замкнутый круг: государства и общества с нелиберальными или негуманными ценностями будут обречены бесконечно выстраивать такие же негуманные институты, тем самым, отрицается любое развитие и движение вообще.

Другой автор, Д.А. Кормщиков также отмечал, что Россию сложно отнести к конкретной модели социального государства. По его мнению, Россия стремится к гибридной модели социальной политики, сочетая элементы различных моделей социального государства – либеральной, консервативной и социал-демократической, однако из-за противоречивости моделей, бюджетных ограничений ни одна модель не реализуется в полной мере¹⁴². К основным проблемам российской модели социального государства он относил: во-первых, отсутствие чёткой модели социального государства, поскольку социальная политика осуществляется ситуативно и фрагментарно под влиянием краткосрочных, в том числе, политических приоритетов, во-вторых, разрыв между ожиданиями граждан (с ориентацией на государство, то есть патерналистскими) и реальными возможностями государства, в-третьих, слабостью гражданского общества, низким уровнем правосознания.

Однако существует и иной подход к инаковости или уникальности российской модели социального государства. Так, А.А. Клишас рассматривает уникальность модели в качестве преимущества социального

¹⁴² См. Кормщиков Д. А. К какой модели социальной политики стремится Россия // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2014. № 1–2. С. 439–444.

государства в России¹⁴³. По его мнению, такая уникальность обусловлена условиями внешнего давления и внутренних вызов (например, ранее – пандемия, сейчас – специальная военная операция), иными словами, социальное государство выступает фактором обеспечения суверенитета и стабильности государства. Среди условий такой уникальности А.А. Клишас также выделяет и патерналистское влияние советских практик. Резюмируя свой анализ, А.А. Клишас отмечает, что в российском социальном государстве присутствуют элементы различных моделей социального государства, однако Россия движется в сторону синтеза данных моделей, сочетания свободы индивида и активного государственного участия в решении социальных вопросов. Преимущества такой модели он видит в том, что государство может гибко и оперативно менять уровень вмешательства в зависимости от рисков и кризисов (например, усиливать в кризис или ослаблять в более устойчивые периоды). Иными словами, российская модель социального государства, по его мнению, – отдельная модель и результат поиска баланса между социальной защитой, патерналистским прошлым и экономической свободой. Похожей точки зрения придерживается О.А. Александрова, по мнению которой социальное государство следует рассматривать и в качестве институционального каркаса, который обеспечивает не только устойчивое развитие, но и национальную безопасность¹⁴⁴.

На основании вышеизложенного выделим общие черты идей авторов, которые придерживаются той точки зрения, что в России сложилась своя модель социального государства. Во-первых, авторы сходятся в том, что российское социальное государство не укладывается в классические западные типологии и модели социальных государств, обладая

¹⁴³ См. Клишас. Указ. соч.

¹⁴⁴ См. Александрова О. А. Социальное государство: куда шло вчера, и что делать завтра // Народонаселение. 2022. Т. 25. № 2. С. 6-18

уникальными чертами, не позволяя вписать к конкретной модели. Во-вторых, особое влияние акцентируется на влиянии исторического пути России, включая социалистические и патерналистские практики, иными словами, российская история детерминирует современную социальную политику в России, включая социальные ожидания населения от государства. В-третьих, российская модель социального государства является эклектичной (гибридной) в том смысле, в каком сочетает элементы других моделей – либеральной, социал-демократической и консервативной, но ни одна из них не реализуется последовательно и полноценно. Последнее затрудняет институционализацию устойчивой модели социальной политики. В-четвёртых, слабость институтов гражданского общества и договорного (компромиссного) характера в построении социального государства. Отдельно следует выделить точку зрения А.А. Клишаса, который видит преимущество в такой гибкой модели, позволяя более эффективно адаптироваться к внешним и внутренним вызовам, выступая одновременно инструментом сохранения суверенитета и стабильности.

Следовательно, можно утверждать, что в академическом дискурсе присутствует подход, определяющий российскую модель социального государства как историко-культурно обусловленную, одновременно противоречивую и находящуюся в процессе институционального оформления.

§ 2. Эклектика как вызов строгости научной методологии: критика подходов к российской модели социального государства

Утверждения о том, что в России сложилась уникальная и эклектичная (гибридная) модель социального государства вызывают сомнения. Фактически, аргументы в пользу такой модели базируются лишь на том основании, что Россия просто не вписывается в уже существующие

модели социальных государств, что автоматически делает её модель уникальной: утверждение, что уникальность модели может быть установлена исключительно на основании её отличия от предыдущих более строгих моделей и типологий, является упрощением, которое подрывает точность научной оценки. Иными словами, ошибочно считать модель российского социального государства уникальной или же вовсе выделять её в качестве отдельной модели лишь на основании её несоответствия существующим типологиям и моделям. Отклонение от классификации само по себе не свидетельствует о принципиальной уникальности модели, тем более о её завершенности и отсутствии потребности в дальнейшем совершенствовании.

Аргументация об инаковости или уникальности модели, её гибридном характере, вводит в науку дополнительные сущности, уходя от более чётких типологий и критериев. Аргумент в пользу уникальности служит в таком случае скорее оправданием несовершенства модели, а не объяснением её природы. Проблема использования некой уникальной модели для научного анализа заключается в том, что такая модель, во-первых, является достаточно расплывчатой в своём понятии, нормах и структуре, во-вторых, не даёт потенциально проверяемых гипотез и сложно прогнозируема, в-третьих, позволяет оправдать любые дисфункции или неудачи уникальностью, чем закрывает возможности для развития и критики. Иными словами, вместо признания институциональных слабостей и системных проблем, аргумент в пользу уникальности, инаковости или гибридизации маскирует проблему и превращает объяснение в оправдание, ведёт к избыточному введению новых категорий¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Если отклонение от идеальных моделей и типологий можно объяснить через неэффективную реализацию базовых принципов и механизмов, то отсутствует какая-либо необходимость в выделении отдельной категории, особого уникального института или модели. *Умножение сущностей* не только запутывает анализ, но и служит скорее риторическим и политическим прикрытием неэффективных институтов и неразрешимых противоречий. Последовательный научный подход, наоборот, предполагает,

Выделим следующие недостатки и риски таких эклектичных моделей.

Каждая модель социального государства базируется на внутренней логике и согласованности внутренних элементов. В эклектичных моделях такая логика и согласованность отсутствует. В рамках такой модели её отдельные элементы не работают как целое, не стабилизируют друг друга, а создают риски внутреннего конфликта. Представитель институциональной экономики Р. Диг писал о проблеме институциональной комплементарности, то есть такого соотношения между институтами, при которой взаимодействие институтов формирует положительный эффект для всех институциональной системы, иными словами, институты повышают эффективность и устойчивость друг друга¹⁴⁶. При этом Р. Диг критикует механическое смешение – некритическое сочетание институтов из разных типологий и моделей без учёта их реальной совместимости, поскольку такие конструкции теоретически и практически неустойчивы, приводят к кризисам и конфликтам.

Отсутствие внутренней логики и согласованности эклектичных моделей приводит к тому, что поведение её ключевых элементов, в особенности институтов, участвующих в реализации социальной политики, становится ситуативным и зависимым от политического усмотрения, а социальную политику и решения – непоследовательными. Отсутствие чётких разграничений и единой логики взаимодействия институтов в рамках единой модели означает, что поведение институтов определяется

что реальное объяснение может лежать через призму проблемы непоследовательного воспроизведения уже известных моделей.

¹⁴⁶ См. Deeg R. Complementarity and Institutional Change: How Useful a Concept? // WZB Discussion Paper SP II 2005 21. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin, 2005. 39 S.

не нормой, а политическим контекстом: соотношением сил, моментом политического кризиса, давлением улицы, внешними вызовами¹⁴⁷.

Такая гибкость эклектических моделей представляется особенно проблематичной в конституционном праве: конституционные нормы, интерпретируемые через их призму, утрачивают первоначальную чёткость и нормативную определённость. Это позволяет каждой стороне конституционно-правовых отношений ссылаться на различные элементы эклектической конструкции и трактовать их в собственных интересах. Так, принципы, которые изначально направлены на сдерживание публичной власти, недопущение произвола и концентрации власти, могут стать объектами политической манипуляции, искажающей их первоначальное значение. Следовательно, если конституционные нормы можно интерпретировать в зависимости от политической конъюнктуры, они утрачивают свою нормативную природу и подрывают прямое действие Конституции. Непредсказуемость и нестабильность снижает доверие к институтам, последние перестают восприниматься как понятные и справедливые, а широкое политическое усмотрение повышает риски публично-правового произвола.

Эклектичные (гибридные) модели трудно реформировать, поскольку они не поддаются простому изменению: вмешательство в один элемент неизбежно ведёт к деформации или нарушению баланса других. Попытка реформ или изменений формирует риски полной дисфункции такой модели или различных конфликтов. Несмотря на свою привлекательность в конкретном историческом моменте, в долгосрочной перспективе такая модель снижает эффективность других институтов, провоцируя кризисы

¹⁴⁷ Иными словами, когда система включает элементы, заимствованные из разных типологически несогласованных моделей, она не формирует устойчивого и однозначного алгоритма принятия решений. Последнее порождает такую институциональную среду, в которой поведение ключевых институтов становится ситуативным, а нормы – гибко интерпретируемыми в зависимости от политической конъюнктуры.

внутри модели. Иными словами, гибкость эклектичных моделей является иллюзией адаптации.

Наконец, ситуативность, непоследовательность и непредсказуемость поведения эклектичной модели предполагает регулярное и активное вмешательство публичной власти в “ручном режиме” или “ручном управлении”, то есть персонализированного управления, осуществляемого вне устойчивых институциональных процедур. Последнее создаёт зависимость от неформальных практик и договорённостей, а также обуславливает появление тенденции к персонализированному управлению социальной политикой. Данный тезис практически подтверждается выводами ряда учёных-правоведов, которые, рассматривая с совершенно разных позиций конституционные социальные поправки 2020 года, отмечали существенную роль главы государства не просто в определении социальной политики, но и в её непосредственной реализации: А.А. Клишас, М.Х. Курданова, А.К. Соболева, Э.Ю. Балаян, Е.А. Шалев.

С вышеуказанным подходом можно не согласиться, указав на то, что обобщённое выделение моделей социального государства, тем не менее, не исключает заимствований из других моделей. Однако такой аргумент нарушил бы причинно-следственную связь, поскольку заимствования из противоречивых моделей допустимы, пусть даже в ограниченных количествах и при соблюдении должных условий. В нашем случае речь идёт о том, что изначально должна быть определена институциональная основа в форме конкретной модели, внутри которой могут осуществляться заимствования, адаптация и иные изменения. Иными словами, любая реформа должна исходить из выбора потенциальной модели, а не из отдельных ситуативных инструментов или институтов, тем более обусловленных политическим усмотрением либо логикой текущего момента.

§ 3. Институциональный подход и его значение для принципа социального государства и настоящего исследования

Вышеописанная проблематика эклектической модели социального государства может быть рассмотрена через призму институционального подхода, который составляет методологическую основу настоящего исследования. Институционализм позволяет исследовать, как формальные и неформальные институты – нормы и практики – структурируют правовые, политические и экономические процессы, в том числе принцип социального государства, который, выходя за рамки формального конституционного закрепления, детерминирует поведение публичной власти и индивида, влияя на принцип разделение властей и автономию личности¹⁴⁸. Среди представителей институционализма можно назвать таких учёных как А.А. Аузан, П. ДиМаджио, Р. Инглхарт, Р. Коуз, Г.Б. Клейнер, Дж. Лаффонт, Н. МакКормик, Дж. Мейер, Д. Норт, М. Ориу, В. Пауэлл, А. Пинторе, П. Пирсон, В.М. Полтерович, Дж. Рено, С. Романо, С. Уэбб, О. Вайнбергер, К. Вельцель, К.И. Фридрих, О. Вильямсон, Дж. Уоллис и другие.

Институционализм, по замечанию учёных-конституционалистов, расширил объект исследования конституционного права: изучению теперь подлежали как урегулированные законом институты, так и институты, которые не поддаются регламентации, например, общественное мнение,

¹⁴⁸ Отметим, в научной традиции институционализм представлен множеством концептуальных направлений, разрабатываемых в рамках политологии, юриспруденции, экономики и других дисциплин, каждая из которых предлагает собственное понимание природы и роли институтов. Так, выделяют классический, юридический, социологический, исторический, рационально-выборный, экономический институционализм, в том числе неоинституционализм. Институционализм — это не строго единая теория, а конгломерат исследовательских подходов, объединяемых понятием института как устойчивой формы социального порядка. Их различия диктуются спецификой дисциплинарных областей, целями исследования, теоретическими установками и методологическими приёмами, а их сравнительное изучение позволяет глубже понять институциональную природу социальных процессов и корректнее подбирать исследовательский инструментарий.

группы давления и т.д.¹⁴⁹. Разновидности институционализма или близкие течения уже использовались в правовых исследованиях¹⁵⁰. Отнесение настоящего исследования к области публично-правовых наук могло бы предполагать обращение преимущественно к юридическому институционализму¹⁵¹.

Преимущества используемого в настоящем исследовании экономического институционализма состоят в следующем.

В фокусе внимания экономического институционализма находятся, во-первых, роль формальных и неформальных институтов, во-вторых, создаваемые ими стимулы, возможности и ограничения для поведения субъектов (государства, бизнеса, личности, общества, социальных групп и

¹⁴⁹ Конституционное право. Общая часть / Под ред. Н. А. Богдановой, А. А. Троицкой: В двух книгах. М., 2022. Книга первая. С. 44-45.

¹⁵⁰ К разновидностям институционализма, преимущественно, социологического, обращались такие учёные-правоведы как В.А. Четвернин и А.В. Яковлев. М.А. Краснов обращался к более широкому понятию институционализма, используя различные вариации и интерпретации институционального подхода в своём исследовании. В.В. Корольков в исследовании принципа федерализма, развивая взгляды К.И. Фридриха, указывал, что регулирование федеративных отношений осуществляется не только правовыми, но также политическими, иными социальными нормами, а сама конституционно-правовая теория федерализма должна охватывать исторические, социологические, политологические и формально-юридические аспекты. См. подробнее Корольков В. Институциональный подход к федерализму: теория К. И. Фридриха и её значение в современном мире // Сравнительное конституционное обозрение. № 3 (148). С. 156–162.

К экономическому институционализму и экономическому анализу права обращался также Г.А. Карапетов. Данные примеры иллюстрируют, что учёные-правоведы нередко прибегают к самым различным вариациям и разновидностям институционализма и его интерпретации, включая авторской. См. подробнее Карапетов А.Г. Экономический анализ права. – М.: Статут, 2016. – 528 с.

¹⁵¹ Как правило, исследователи в области права обращаются к юридическому институционализму, и среди основоположников выделяется М. Ориу, который понимал институт как устойчивую социальную организацию с внутренней и внешней автономией, формирующую собственную законность и круг отношений, часто вне санкции позитивного права. Он считал, что именно такие институты порождают нормы права, которые должны адекватно отражать социальную реальность, а не быть произвольным творением законодателя; аналогично социальные структуры, по Ориу, первичны по отношению к политическим, которые возникают лишь на их основе. Государство он также рассматривал как институт, обладающий монопольной властью среди других институтов, но при этом подчёркивал, что никакой один социальный порядок не может подменить всё многообразие человеческих связей и правил поведения. Такой институциональный подход не сводится к изучению лишь юридических текстов, а охватывает шире — социальные процессы и практики, лежащие в их основе.

См. Ориу М. Основы публичного права. М., 2013. С. 85, 92-93, 101-104, 112-114., Кондуров Е.В. Суд и порядок: классический институционализм М. Ориу и С. Романо // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 4(88). С. 29, Конституционное право. Общая часть/ Под ред. Н. А. Богдановой, А. А. Троицкой: В двух книгах. М., 2022. Книга первая. С. 44.

Węgliński C. Maurice Hauriou's Theory of the Institution: Legal Institutionalism and the Science of the State // Journal of the Polish Section of IVR. 2022. № 3(32). p. 92-93

Исаев И. А. Живые институты Мориса Ориу: открытие социоправа // Lex russica. 2022. № 5. С.11.

т.д.). В первую очередь, экономический институционализм, рассматривая право как совокупность формальных и неформальных правил и практик, которые структурируют политические, социальные и экономические отношения, позволяет анализировать правовые нормы и принципы не только с точки зрения их формального содержания, но и с учетом их влияния на поведение субъектов – публичной власти и гражданина через призму стимулов возможностей и ограничений. Неформальные практики существенно влияют на поведение субъектов, формируя альтернативные механизмы координации и контроля, которые могут как дополнять, так и подрывать формальные правовые институты. В контексте публичной власти неформальные практики играют ключевую роль в распределении властных полномочий, особенно в условиях слабых формальных институтов¹⁵².

Применение институционального подхода к настоящему исследованию позволит рассмотреть, как конституционно-правовые нормы формируют систему стимулов, ограничений и возможностей, предопределяющую действия публичной власти и личности в её отношениях с первой. Анализ стимулов позволяет оценить, насколько правовые институты эффективно ориентируют поведение субъектов на реализацию конституционно-правовых принципов (в данном случае – принципа социального государства), в частности, обеспечение неприкосновенности частной собственности, поскольку распределительная роль государства предполагает вмешательство в право собственности, или непосредственно обеспечение справедливого распределения ресурсов для реализации принципа социального государства.

Применение данного подхода также представляется необходимым и для исследования моделей социального государства, поскольку позволяет

¹⁵² Например, коррупционные практики или клиентелизм могут перераспределять публичную власть, создавая параллельные структуры управления, которые конкурируют с официальными институтами.

выйти за пределы формально-юридического анализа. Формально-правовой подход фиксирует содержание конституционных норм, но не раскрывает, каким образом они функционируют в институциональной среде и какие стимулы формируют для участников социальных отношений. Институционализм, напротив, делает возможным исследование моделей как систем, правил и практик, выявление их внутренней согласованности либо противоречивости, а также объяснение устойчивости тех или иных институциональных решений. Обращение к институционализму позволяет не только констатировать эклектичность модели, но и выявлять её реальные институциональные причины и последствия. Экономический институционализм оперирует понятийным аппаратом, который обладает более высокой степенью научной обоснованности, исключая явно избыточные и слабо верифицируемые конструкции и модели, а также предлагает ориентиры, в том числе нормативные, для корректировки институциональной системы, в данном случае, конституционно-правовых институтов. Таким образом, экономический институционализм является более строгим научным подходом для выявления, анализа и преодоления проблем эклектики в конституционно-правовых институтах.

Обосновав применение институционального подхода (экономического институционализма), важно определить понятие института и разницу понятий в формально-юридическом и институциональном подходах.

3.1. Проблемы понятийного аппарата институционализма в конституционном праве

Понятие *институт* используется в юридической науке достаточно давно. Чтобы избежать неточностей в понятийном аппарате важно провести

разграничение между понятием институт как общепринятым в юридической науке и институт как понятием институционального подхода. Авторы-правоведы определяют конституционно-правовой институт как совокупность норм, связанных и взаимообусловленных общностью регулирования, выделяя такие конституционно-правовые институты как институт народного представительства, референдума, федерализма и т.д.¹⁵³.

Другое определение конституционно-правового института определяет его как совокупность конституционно-правовых норм, регулирующих один и тот же предмет, который представляет собой определённую часть предмета конституционного права¹⁵⁴. Иными словами, обращение исключительно к одним лишь юридическим нормам существенно ограничивает исследование. Недостаток такого подхода заключается в следующем. *Во-первых*, формально-юридический подход отводит культуре и неформальным институтам второстепенную роль, игнорируя соответствие формально-юридических конструкций социальной действительности, а также их влияние на развитие конституционного правопорядка и на действия индивидов. *Во-вторых*, такой подход не учитывает формирование институтами устойчивых и предсказуемых правил поведения, превращая право в науку об абстрактных нормах. *В-третьих*, данный подход оставляет без внимания то, каким образом формальные институты воздействуют на экономическую эффективность и правовую устойчивость.

Институционалисты рассматривают институты как возможности, ограничения и стимулы, в первую очередь, человеческого поведения; институты формируют основу для установления и поддержания властных

¹⁵³ Конституционное право России. Учебный курс: учебное пособие: в 2 т. / С. А. Авакьян. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Норма:ИНФРА-М, 2021. С. 95.

¹⁵⁴ Конституционное право России: учебник / С.В. Нарутто, Н.Е. Таева. М.: РИОР: ИНФРА-М, 2023. С.25-26.

отношений, а также формируют действия людей¹⁵⁵. Д. Норт определяет институты в качестве созданных человеком ограничений, которые конструируют взаимодействие – социальное, политическое, экономическое, как правила игры и рамки, в пределах которых люди взаимодействуют друг с другом¹⁵⁶. Институты наряду с формальными нормами включают неформальные практики, ценности, менталитет, культуру, накопленный опыт и знания¹⁵⁷. Главная и важнейшая роль институтов состоит в уменьшении неопределённости в обществе с помощью создания устойчивой структуры взаимодействия^{158,159}.

Формируя ограничения и правила игры, институты также формируют и возможности, которыми располагают члены общества. А.А. Аузан определяет институт как правило или совокупность правил, которые имеют внешний механизм принуждения индивидов к исполнению, сами институты при этом обладают двумя функциями: первая – координирующая, поскольку с помощью вводимых ограничений институты структурируют пространство выбора и облегчают координацию в обществе, вторая – распределительная, поскольку ограничивая выбор, институты влияют на структуру выгод и издержек¹⁶⁰.

Институты могут как способствовать росту, так и, наоборот, снижению производительности, точно также и институциональные

¹⁵⁵ Прежде всего идёт речь о взглядах известных представителей экономического институционализма, таких как Д. Норт, Дж. Уоллис, С. Уэбб, Б. Вангайт, Дж. Лаффонт, Г.Б. Клейнер, В.М. Полтерович, А.А. Аузан и др.

¹⁵⁶ См. Норт Д. Указ соч. С. 17, 19, 137, 141, а также Graver H.P. Judicial Independence under Authoritarian Rule – An Institutional Approach to the Legal Tradition of the West // Hague Journal on the Rule of Law. 2018. № 10(4). P. 4-8. URL: https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/60920/An+Institutional+Approach+to+the+Rule+of+Law_Revised_2.pdf?sequence=4 (дата обращения: 29.02.2025)

¹⁵⁷ Норт Д. Указ соч. С. 56-58.

¹⁵⁸ Норт Д. Указ. соч. С. 58.

¹⁵⁹ На наш взгляд, Г.Б. Клейнер удачно сравнил институты с железнодорожным рельсами, которые обеспечивают снижение неопределённости движения состава за счёт регулирования сил трения, например, через усиление полезного трения, которое не даёт составу сойти с рельс. Клейнер Г, Б. Новая институциональная экономика: на пути к «сверхновой» // Российский журнал менеджмента. 2006. №1. С. 114-115

¹⁶⁰ Аузан А.А. Институциональная экономика. Учебник. М.: Инфра-М, 2006. С. 114-115.

изменения создают возможности и стимулы для развития и подъёма, так и для снижения активности¹⁶¹. Институционалисты связывают успехи экономического и политического развития государств с совершенствованием институтов, в том числе политических и правовых. Для экономического институционализма главным мерилом успешности и эффективности институтов выступает экономический рост. Для институционалистов экономическое развитие имеет предсказуемый (детерминированный) характер и последствия¹⁶².

Институты рассматриваются в данном подходе как определённая детерминанта в развитии общества и государства, как указывал В.М. Полтерович, единожды выбрав неэффективную траекторию, складывается риск того, что система будет вынуждена продолжать двигаться по ней пока не разовьётся кризис¹⁶³, А.А. Аузан указывал, что институциональный выбор может иметь долгосрочные последствия для общества¹⁶⁴.

Для конституционного права применение институционального подхода может означать следующее.

В первую очередь, изменение подхода к самому пониманию конституционно-правового института: через призму институционального подхода конституционный институт следует рассматривать как

¹⁶¹ Норт Д. Указ. соч. С. 25.

¹⁶² При этом институты, последствия их внедрения и функционирования – *не железные законы истории, а вероятностные тенденции*. См. подробнее. Inglehart, R., & Baker, W. E. Modernization, cultural change, and the persistence of traditional values. *American Sociological Review* 2000. № 65(1), pp 19–51.

¹⁶³ Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические проблемы. М.: ЦЭМИ РАН и РЭШ. 1999. С. 24

¹⁶⁴ Особое внимание институционализм уделяет т.н. эффекту колеи – разновидности неэффективных устойчивых норм, которые связаны с высокими издержками трансформации: общественные изменения происходят не произвольно, а подчиняются определённой закономерности и инерции. См. Аузан А.А. и др. Институциональная экономика. Учебник. // Учебники экономического факультета МГУ URL: <https://books.econ.msu.ru/Institutional-economics/chap12/12.4/> (дата обращения: 29.02.2025)

Эффект колеи или зависимость от траектории предшествующего развития (path dependence) Д. Норт рассматривал как способ, с помощью которого институты и убеждения, которые были получены в прошлом, влияют на выбор в настоящем и детерминируют его. См. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М. 1997. С. 13-14, 20-21. Также см. Аузан А.А. и др. Институциональная экономика. Учебник. // Учебники экономического факультета МГУ URL: <https://books.econ.msu.ru/Institutional-economics/chap12/12.4/> (дата обращения: 29.02.2025)

совокупность формальных и неформальных институтов и практик¹⁶⁵ и правил игры (правил коммуникации), а также одновременно как совокупность создаваемых этим институтом стимулов и возможностей. Конституционно-правовой институт формирует устойчивые рамки поведения участников правоотношений. Институционализм в конституционном праве должен исследовать также, как неформальные институты и практики дополняют или искажают формальные конституционные нормы, как стимулируют участников правоотношений соблюдать или игнорировать конституционные нормы. Наконец, институционализм исследует как выбор неэффективной институциональной траектории негативно влияет на конституционно-правовое развитие государства в целом.

Например, формально-юридическое и прогрессивное закрепление роли того или иного конституционного института может нивелироваться уже существующими неформальными институтами и практиками, и в результате прогрессивный институт может стимулировать негативные тенденции в обществе, приводить к результатам, далёким от задуманного или вообще не функционировать. Для формально-юридического подхода такая проблема отсутствует, поскольку проблема лежит вне плоскости самого юридического текста. В действительности конституционно-правовой институт детерминирует не только действия граждан, но и функционирование других институтов, а также общее развитие и динамику конституционной системы¹⁶⁶. Конституционный институт выступает

¹⁶⁵ В настоящем исследовании разграничиваются понятия *неформальные институты* и *неформальные практики*. Если под неформальными институтами понимаются устойчивые, воспроизводимые и социально закреплённые формы взаимодействия, обладающие длительной временной протяжённостью и поддерживаемые определёнными нормативными ожиданиями, то неформальные практики, напротив, – более краткосрочные и ситуативные формы договорённостей между участниками конституционно-правовых отношений, не обладающие достаточной степенью институциональной закреплённости и воспроизводимости. Такие неформальные практики могут выступать как переходное явление, которое либо трансформироваться в неформальный институт, либо прекратить существование при изменении условий.

¹⁶⁶ Например, институционально сильный президент в ситуации дисбаланса системы разделения властей очевидно будет стимулировать институты, призванные выступать противовесом его власти, к более

одновременно и основой для процветания и благосостояния граждан, поскольку формирует прозрачные, стабильные и предсказуемые правила коммуникации между институтами, обществом и гражданами.

Следующий пример демонстрирует различие между формально-юридическим и институциональным подходами. Так, формально-правовой анализ статьи 135 Конституции *закрепляет* «жесткость» Основного закона, устанавливая, что положения глав 1, 2 и 9 не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием, а для пересмотра требуется созыв Конституционного Собрания. На первый взгляд, подобная процедура обеспечивает высокую степень устойчивости конституционного текста. Однако институциональный подход позволяет выявить, что фактическая «жесткость» Конституции во многом зависит от конфигурации власти: обладание одной партией квалифицированным большинством голосов в парламенте либо доминирующим влиянием на конституционные институты существенно снижает барьеры, установленные формальным текстом. В результате конституционная «жесткость», постулируемая формально-юридическим подходом, может утратить своё реальное значение, тогда как институциональный анализ учитывает данные обстоятельства¹⁶⁷. Иными словами, механизмы, которые в Конституции задуманы как барьеры (сдержки и противовесы), на практике теряют смысл при доминировании одной политической партии во всех уровнях публичной власти.

пассивному поведению, избегающему прямого противостояния или конкуренции, а также к развитию неформальных договорённостей между такими институтами в ход прямого действия конституционных норм.

¹⁶⁷ Аналогичная проблема касается и конституционных поправок к главам 3–8 Конституции. Согласно статье 136 Конституции, такие поправки принимаются в порядке, предусмотренном для федерального конституционного закона, то есть в соответствии с требованиями статьи 108 (часть 2): не менее $\frac{2}{3}$ голосов депутатов Государственной Думы и не менее $\frac{3}{4}$ голосов сенаторов Совета Федерации, а затем одобрение не менее чем $\frac{2}{3}$ законодательных органов субъектов Российской Федерации. Формально эта процедура также гарантирует «устойчивость» конституционного текста. Однако институциональный анализ показывает, что при условии, что парламент и большинство субъектов Федерации контролируются представителями одной политической партии, преодоление данных барьеров не представляет существенной трудности. В такой ситуации поправки могут приниматься в ускоренном порядке, что указывает на дисбаланс системы сдержек и противовесов.

С точки зрения институционализма это связано с изменением системы стимулов и возможностей: наличие большинства во всех уровнях власти формирует у правящей партии стимул использовать конституционные процедуры не для поиска компромисса, а для консолидации власти. Вместо сдержек и противовесов возникает возможность одностороннего пересмотра «правил игры», что подрывает предсказуемость и устойчивость конституционной системы.

Таким образом, институциональный подход показывает, что проблема заключается не столько в тексте Конституции, сколько в том, какие стимулы и возможности он создаёт при определённой политической конфигурации. Если формальные правила позволяют менять Конституцию в условиях концентрации власти без реальной конкуренции, то именно институциональная среда определяет, будут ли конституционные нормы работать как гарант стабильности или как инструмент политической адаптации.

Представляется важным оговорить, что для институционалистов разделение властей и демократия в целом – обязательное условие экономического процветания и благосостояния¹⁶⁸. Д. Норт также выводил обязательность разделения властей из аргумента о недопустимости произвола, в первую очередь, в отношении собственности и экономических благ: демократическое правление и разделение властей ликвидируют возможность конфискации богатства по произволу правителя и развивают механизмы решения споров и конфликтов с помощью независимой судебной системы¹⁶⁹. Конституционные нормы в их институциональной

¹⁶⁸ А.А. Аузан указывал, что чем больше основные ветви власти будут сдерживать друг друга, ограничивать оппортунизм (То есть поведение, которое направлено на повышение собственной выгоды, невзирая на нарушение интересов и ожиданий), тем больше будет предоставляться общественных благ и тем выше будет благосостояние. Аузан А.А. Указ соч.

¹⁶⁹ Для иллюстрации своих взглядов на принцип разделения властей Д. Норт обращался к опыту США, в которых сформировались базисные институциональные рамки и норм, которые поощряли упорный труд, конкуренцию, защиту от произвола в отношении человека и его собственности, и именно они послужили

интерпретации должны рассматриваться с точки зрения создаваемых ими стимулов, а также адекватности и пригодности в социально-экономическом контексте. Конституционная норма должна прогнозировать, как она повлияет на поведение людей и институтов, на принятие ими решений, насколько такие решения и их последствия будут рациональными и положительными для правового и экономического порядков.

3.2. Применение институционального подхода к проблеме эклектичной модели социального государства

С точки зрения институционализма, социальное государство – это не только и не столько формально закреплённый конституционный принцип, но и система формальных и неформальных отношений и коммуникаций, связей, стимулов и возможностей. Выраженная в Конституции юридическая норма может как стимулировать негативные патерналистские практики, так и, наоборот, сдерживать их. Социальное государство охватывает существенный круг отношений в обществе, и, в особенности, отношений между государством и обществом: принцип социального государства образует не одно лишь формально определённое правило поведения и не ограничивается другими статьями Конституции, устанавливающими социальные права и гарантии, а охватывает целую группу правил, которым следуют участники социальных отношений. Для институционализма социальное государство не столько юридическая норма Конституции и федерального законодательства, сколько система стимулов, возможностей, ограничений, а также правил коммуникации в обществе. Соответственно, рассматривая принцип социального государства в

толчком к процветанию, привело к росту производительности и подъёму экономики Норт Д. Указ соч. С. 101-110.

Конституции, институционализм ставит следующий вопрос: какие отношения и модели поведения стимулирует данный принцип?

Закреплённые конституционно-правовые гарантии могут утратить должную определённую и защищённость, что создаёт риски их использования в интересах текущей политической конъюнктуры. Особенно это проявляется в тех случаях, когда избранная модель социального государства отличается институциональной неустойчивостью и внутренней противоречивостью, что делает её уязвимой к произвольной интерпретации и изменению под влиянием политических обстоятельств.

Институционализм, оперируя категорией *эффекта колеи* (path dependence), объясняет, что ошибочно выбранная модель социального государства или допущенные просчёты на стадии её институционализации формируют неэффективные, но устойчивые нормы, трансформация которых сопряжена с чрезмерными издержками и риском конфликтов. В результате государство оказывается в институциональной ловушке, при которой неэффективные институты воспроизводятся и закрепляются как вследствие формальных механизмов, так и под воздействием неформальных практик и культурных установок¹⁷⁰. Иными словами, чем дольше развивается траектория социального государства в её эклектичной модели, тем сложнее будет впоследствии проводить потенциальные реформы как экономического, так и правового толка.

Применение научного подхода не может ограничиваться простой констатацией эклектичного характера модели социального государства, но неизбежно предполагает выявление причин, обусловивших формирование такой противоречивой конструкции. Российская модель социального государства не имела собственной исторически сложившейся культурно-

¹⁷⁰ Институциональная экономика: глоссарий [Электронный ресурс] // Учебник+ / под ред. А. Аузана. — М.: Экономический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, 2023. — Режим доступа: <https://books.econ.msu.ru/Institutional-economics/glossary/> (дата обращения: 29.02.2025).

правовой траектории поэтапного становления, присущей западным государствам, поскольку переход осуществлялся от социалистической модели непосредственно к рыночной, минуя ключевые стадии эволюции институтов социального государства. Вследствие этого её формирование не могло начаться “с нуля” и неизбежно опиралось на заимствование и адаптацию существующих моделей.

Институционализм предъявляет ряд требований к заимствованию институтов, в том числе правовых. Так, для успешного заимствования и функционирования модели социального государства необходимо соблюдение ряда институциональных условий¹⁷¹. Во-первых, чёткий выбор подходящей модели и страны-донора с сопоставимыми институциональными условиями. Во-вторых, формирование соответствующей инфраструктуры, включающей промежуточные и вспомогательные институты, разработку стратегии поэтапного внедрения и адаптации. В-третьих, установление механизмов компенсации утрат для групп, лишаящихся прежних преимуществ, а также учёт издержек, связанных с влиянием нового института на баланс существующей системы публичной власти. По мнению институционалистов, игнорирование этих условий приводит к тому, что заимствованная модель реализуется по типу “шоковой терапии”, не интегрируясь полноценно в национальную институциональную среду, что порождает риски её деформации, рост конфликтов и снижение эффективности всего конституционно-правового механизма. Однако данные требования успешного заимствования не были выполнены¹⁷².

¹⁷¹ См. подробнее Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов // ЭНСП. 2001. № 3. URL: <http://www.cemi.rssi.ru/ecr/2001/3/doc1.htm>; Полтерович В.М. Институциональные реформы и гражданская культура // ИСОМ. 2016. № 2–2. С. 225–238, 226

¹⁷² Если сопоставить этот процесс с основными выводами взгляда институционалистов на заимствование, то становится очевидным, что формирование модели социального государства в России не отвечало базовым условиям успешного заимствования. В первую очередь, отсутствовал чёткий выбор института и страны-донора, обладающей сходными институциональными и культурными предпосылками, на базе которых могла бы быть адаптирована модель социального государства для российских условий. Во

Анализ исторических материалов, проведённый в подпараграфе 2.1 настоящего исследования, демонстрирует, что при разработке положений о социальном государстве не был проведён системный отбор конкретной и внутренне согласованной модели, основанной на научно обоснованных типологиях. Процесс конституционного нормотворчества оказался во многом под влиянием социалистической традиции, что проявилось как в риторике социальной справедливости, так и в формулировках самих конституционных проектов. Либеральные подходы к социальной политике воспринимались участниками процесса преимущественно с настороженностью, нередко критически. Вместо чёткого институционального выбора была зафиксирована *компромиссная конструкция*, вобравшая в себя элементы различных, в том числе противоречащих друг другу, моделей социального государства. Такой подход не устранил принципиальных различий между социалистическими и либеральными началами, а лишь замаскировал их, сохранив противоречие в скрытой форме. По сути, компромисс выступил не как диалектический синтез противоположных начал, а как механическое соединение разнонаправленных элементов без их внутренней логической увязки.

Таким образом, процесс рецепции модели социального государства в России не только не опирался на концептуально ясный и институционально выверенный выбор, но и нарушал практически все ключевые условия, необходимые для успешного заимствования сложных конституционно-правовых институтов.

вторую – не была создана институциональная инфраструктура, включающая промежуточные и поддерживающие институты, которые необходимы для плавной интеграции заимствованной модели в национальную правовую и социальную среду. При проектировании конституционной модели не рассматривались условия развития парламентских и судебных институтов, которые должны были бы уравновешивать социальные функции государства и обеспечивать их стабильное функционирование. Также отсутствовала стратегия поэтапного внедрения и адаптации. Применённая по существу стратегия не обеспечила формирования постепенной институциональной траектории, что привело к тому, что заимствованный институт был интегрирован в российскую систему в виде формальных конституционных норм без их фактического подкрепления и согласования с другими элементами. Собственно, это и являлось реальной причиной критики модели российского социального государства ряда учёных-конституционалистов, упрекавших данный принцип в бессодержательности и нереализации.

§ 4. Системное толкование конституционных принципов: согласование принципа социального государства с принципами правового государства и экономической свободы

Конституционные принципы не существуют в изоляции: они представляют собой переплетённую сеть взаимодополняющих ценностей. Их толкование требует системного подхода, при котором каждый принцип осмысливается в контексте других, с учётом их взаимодействия и взаимного влияния. Интерпретация принципа социального государства в отрыве от других конституционных начал ведёт к редукции его содержания до одной – пусть и значимой – цели, например, социальной справедливости. Изолированное толкование принципа социального государства является методологической ошибкой, которая ведёт к искажениям: под предлогом защиты социальной справедливости могут нивелироваться иные принципы и ценности. В результате конституционные принципы превращаются скорее в набор инструментов достижения заранее заданной цели – социальной, а не как система согласованных принципов и начал. Избирательное, изолированное толкование принципа социальной направленности – это форма нормативного упрощения, при которой конституционный текст теряет свою системность, а интерпретатор, концентрируясь на одной ценности, как бы замыкается в ограниченной рациональности.

Однако Конституция строится на системе взаимосвязанных принципов, игнорирование которых создаёт риск конституционно-правового оправдания распределительного произвола социального государства. Принцип социального государства не исчерпывается идеей перераспределения или защиты уязвимых групп, его реализация возможна лишь в балансе с другими, в том числе вышеуказанными принципами.

Только в рамках синергетического анализа можно сохранить баланс интересов, обеспечить согласованность правовых ориентиров и предотвратить нормативное смещение в сторону идеологической и политической ангажированности.

Противоположностью изолированного рассмотрения и толкования принципа социального государства можно рассматривать системное толкование и принцип практической согласованности¹⁷³. Применение системного метода толкования предполагает восприятие Конституции как целостной системы, в которой *никакое конституционное положение не может восприниматься изолированным от других и толковаться самостоятельно*¹⁷⁴. Принцип социального государства должен быть истолкован во взаимодействии с иными конституционными началами, например, придавая значение социальной справедливости, нельзя игнорировать конституционные принципы правового государства, защиты прав частной собственности и свободы предпринимательства. Их совместное существование в тексте Конституции свидетельствует о необходимости интерпретации не по логике исключения, а по логике взаимного ограничения и согласования. Применение принципа практической согласованности предполагает, что при коллизии двух равновеликих конституционных ценностей приоритет не отдается ни одной из них: обе ценности подлежат оптимизации таким образом, чтобы ни одна из них не была полностью устранена¹⁷⁵.

Проблема изолированного толкования уже известна правовой науке. Так, Н. Лион в своём эссе о конституционном толковании указывает, что любое конституционное толкование должно исходить из выявления фундаментальных принципов, которые лежат в основе документа, а затем –

¹⁷³ См. подробнее Шустров Д. Принципы конституционного толкования // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 1 (134). С. 107–132.

¹⁷⁴ Там же. С. 118–119.

¹⁷⁵ Там же. С. 128–130.

на основе анализа контекста – гармонизировать (согласовывать) эти принципы друг с другом. Толкование должно стремиться к тому, чтобы уравновесить и примирить потенциально конфликтующие ценности, а процесс толкования должен учитывать множество уровней смысла конституционного текста. Результатом должно быть не просто юридическое решение, а обоснованный баланс между конкурирующими принципами¹⁷⁶.

В. А. Макдоннелл также придерживается точки зрения о необходимости согласования принципов и их системного толкования. Она подчёркивает, что конфликты не могут разрешаться посредством простой приоритезации одного принципа над другим¹⁷⁷. В этой связи В.А. Макдоннелл предлагает процедуру согласования конституционных принципов, включающую выявление релевантных положений, их интерпретацию применительно к конкретному делу, а также обоснование приоритета одного из принципов с учётом его роли в конституционной системе. Особое внимание уделяется минимизации ущерба для уступающего принципа, чтобы сохранить целостность и внутреннюю согласованность конституционного порядка.

Данную методологию можно уточнить и дополнить рядом критериев. Прежде всего, историко-ценностным анализом, позволяющим выявить происхождение и смысловую нагрузку конфликтующих принципов; институциональным анализом, раскрывающим их влияние на функционирование публичной власти и систему разделения властей; прогностической оценкой, направленной на выявление долгосрочных последствий повторяющейся приоритезации одного и того же принципа; а

¹⁷⁶ См.: Lyon N. An Essay on Constitutional Interpretation // Osgoode Hall Law Journal. 1988. Vol. 26, No 1. P. 95–126.

¹⁷⁷ См.: MacDonnell V. A. Rethinking the Invisible Constitution: How Unwritten Constitutional Principles Shape Political Decision-Making // McGill Law Journal. 2019. Vol. 65, No 2. P. 175–205. [Электронный ресурс]. URL: <https://lawjournal.mcgill.ca/article/rethinking-the-invisible-constitution-how-unwritten-constitutional-principles-shape-political-decision-making/> (дата обращения: 17.08.2025).

также учётом *временного* контекста, когда приоритет может быть оправдан лишь чрезвычайными обстоятельствами и не должен закрепляться как универсальное правило.

4.1. Взаимодействие принципов социального государства и свободы экономической деятельности: проблемы поиска баланса и иерархии

Применяя указанную выше схему согласования конституционных принципов и уточняющие критерии, рассмотрим соотношение между принципом социального государства и принципом свободы экономической деятельности.

Историко-ценностный анализ показывает, что социальное государство в российском контексте чаще всего интерпретируется через патерналистские практики, унаследованные от советского прошлого. Это сопровождается ожиданием населения прямого государственного вмешательства и предоставления социальных благ как самоцели. Напротив, принцип свободы экономической деятельности, несмотря на конституционное закрепление, традиционно занимает вторичное место в публичном дискурсе (например, при создании Конституции 1993 года или в практике Конституционного Суда). В результате баланс системно смещается в сторону государственной опеки, что требует корректировки в пользу укрепления рыночных оснований.

С позиции институционального подхода приоритет патерналистской интерпретации социального государства усиливает зависимость граждан от государства, снижает мотивацию к самостоятельности и подрывает стимулы к предпринимательству. Напротив, свобода экономической деятельности играет системообразующую роль, обеспечивая ресурсную и институциональную основу правового государства, на которой возможно существование любых форм социальной политики. Следовательно, именно

экономическая свобода выступает функционально первичным принципом, а социальное государство – производным.

Прогностический анализ показывает, что закрепление приоритета социального государства в его патерналистском виде ведёт к эрозии рыночных стимулов, фискальной неустойчивости и институциональной перегрузке государства. В то время как ограничение чрезмерного вмешательства может быть компенсировано адресными и стимулирующими мерами социальной поддержки, выстроенными на рыночной основе.

Учёт временного контекста допускает, что в кризисных ситуациях (например, экономических потрясениях или пандемиях) возможно временное усиление перераспределительных механизмов. Однако это должно быть строго ограничено рамками чрезвычайных обстоятельств и не может рассматриваться как универсальное и долгосрочное правило.

Таким образом, согласование принципов требует признания их иерархии: экономическая свобода выступает условием *возможности* для социальной политики, а не наоборот. По нашему мнению, уже само по себе противопоставление принципа социального государства с конкурирующими принципами является ложным. Принцип социального государства, включая идеи социальной справедливости и солидарности, не может реализовываться путём нивелирования других конституционных принципов, прежде всего — свободы экономической деятельности. Более того, как уже отмечалось в главе 1, социальное государство следует рассматривать не как автономную сущность, а как встроенный стабилизатор капиталистической системы, обеспечивающий её устойчивость, но не заменяющий её основания. В логике части и целого это означает, что социальное государство представляет собой лишь одну — ограниченную и функционально вспомогательную — часть капиталистического порядка. Подмена этой части целым нарушает

системную целостность и искажает саму природу рыночно ориентированного устройства¹⁷⁸.

При согласовании принципов необходимо учитывать, что социальное государство не может нивелировать рыночные основы, на которых оно сформировано. Из этого следует, что ложной является также дилемма группы учёных-правоведов, которые строили свои концепции на основании противопоставления социального государства и рыночной экономики¹⁷⁹. Таким образом, исходная установка, согласно которой социальное государство встроено в рыночный порядок и может быть понято лишь как его производное и функционально вспомогательное начало, – как было указано в выводах к пункту 1.1. параграфа 1, – получает дополнительное подтверждение.

4.2. Взаимодействие принципов социального и правового государства: пределы взаимной допустимости и проблемы согласования

Аналогичное утверждение можно сделать и в отношении ложной дилеммы правового и социального государства: противопоставление двух принципов не может автоматически решаться в пользу социального

¹⁷⁸ Часть целого не может подменять целое, потому что, согласно формальной логике, атрибуты части не исчерпывают свойства целого, и попытка приравнять часть к целому нарушает отношение подчинённости и иерархии между элементами системы. Целое всегда включает большее множество свойств и функциональных связей, чем его отдельные компоненты. Следовательно, подмена части целым приводит к логической редукции – искажению структуры, в которой часть утрачивает своё значение именно как часть и тем самым разрушает целостность всей системы. В контексте социального государства это означает, что оно может выполнять стабилизирующую функцию внутри капиталистической системы, но не способно – ни по своему объёму, ни по содержанию – воспроизвести или заменить её целиком, поскольку его легитимность и ресурсы зависят от более широкой экономической основы.

¹⁷⁹ Иными словами, следовало бы последовательно ставить такие вопросы. Первый – сможет ли социальное государство существовать без капитализма? Не сможет, поскольку рыночное устройство является социально-экономическим базисом для правового социального государства. Второй – сможет ли рыночное устройство существовать без социального государства? Сможет, пусть и с большими оговорками, или альтернативными инструментами, компенсирующими социальную роль государства – частной медициной, частным образованием и т.д. Частная сфера ещё не означает автоматически недоступность для населения.

государства или его целей. Однако перед тем, как сопоставить данные принципы, важно отразить уже имеющуюся дискуссию по вопросу правового и социального государства.

Учёные-правоведы придерживаются преимущественно компромиссной позиции, согласно которой правовое государство устанавливает рамки государству социальному. Так, Э.Р. Хубер обращал внимание, что если смысл правового государства – защита от государства, то смысл государства социального, напротив, защита государством: первый принцип предполагает невмешательство государства, в то время как второй, наоборот, активное вмешательство¹⁸⁰. Однако потенциальные риски социального государства уравниваются правовым государством.

К. Хессе отмечал, что при социальном государстве происходит проникновение государства в те сферы, которые ранее государством не регулировались: общество начинает связывать с государством свои социальные ожидания, которые проникают в сферу политического волеизъявления, следовательно, принцип социального государства должен ограничиваться рамками правовой государственности¹⁸¹. Несмотря на то, что К. Хессе стремится примирить социальное и правовое государство, он обращает внимание на те риски, которые несёт в себе сама концепция социального государства, если она не будет уравновешена принципом правового государства, который, соответственно, невозможен без принципа

¹⁸⁰ Как писал К. Хессе в отношении принципа социального правового государства в ФРГ, государство является *планирующим, управляющим, производящим и распределяющим*, функции социального государства напрямую связаны с функциями распределения ресурсов. Из взглядов Э.Р. Хубера следует факт неизбежности усиления государства через социальные функции и реализацию принципа социального государства, независимо от конкретного подхода или наполнения: одно существование социального государства уже влияет на баланс сил в системе координат личность – общество – государство. См. Хубер Э.Р. Правовое и социальное государство в современном индустриальном обществе // Политическая философия в Германии. М., 2005. С. 166-168, 170.

¹⁸¹ Несмотря на то, что К. Хессе скорее поддерживал более компромиссный подход к социальному государству, он также написал, что интенции к созданию полного государства всеобщего благоденствия угрожают упразднить ответственность за собственную свободу, а значит не соответствуют принципам социального правового государства. Основы конституционного права ФРГ / Конрад Хессе. М.: - Юрид. лит. 1981. 386 с. С. 108-112.

разделения властей. Примечательно, К. Хессе выводит проблему принципа разделения властей и социального государства через другую проблему – независимости и автономии личности, её свободы и ответственности за свою жизнь. Таким образом, существование социального государства без принципа разделения властей будет означать не только усиление государства, как писал Э.Р. Хубер, но и патернализм – подчинение личности и её свободы государству через призму социальных прав и гарантий. Следовательно, вопросы автономии личности неразрывно связаны с обоими конституционными принципами.

В. Осятыньский писал о том, что возможность социального государства распределять и вмешиваться в рыночные отношения неизбежно приводит к ничем неограниченному увеличению функций государства в социальных и экономических вопросах¹⁸². Тем менее, он делает оговорку: с одной стороны, реализация социальных прав действительно предполагает активную роль государства в перераспределении ресурсов и вмешательстве в рыночные отношения. С другой стороны, реализация гражданских и политических прав также невозможна без активного участия государства, обеспечиваемого через такие институты, как правоохранительная система или армия. Разница, однако, в том, что в случае с реализацией социальных прав власть государства возрастает, поскольку бенефициары принципа социального государства становятся ещё более зависимыми от самого государства¹⁸³.

А.К. Соболева обращала внимание, что социальные права в той же мере, как и политические и гражданские, не могут быть обеспечены без разделения властей: власть может быть сдерживаема только другой властью, в ином случае – никто не сможет заставить одну ветвь власти

¹⁸² Osiatyński W. Re-thinking Socio-Economic Rights in an Insecure World // CEU Center for Human Rights. 2006. P. 11–19, 17.

¹⁸³ Osiatyński W. .Указ. соч. с. 17.

соблюдать Конституцию¹⁸⁴. В.А. Четвернин писал, что социальным может быть только правовое государство, уточняя: то есть такое государство, в котором институты развиты настолько, что могут сдерживать *перераспределительный произвол*¹⁸⁵.

На проблему сочетания принципа социального государства и принципа разделения властей фактически обращал внимание А. Бланкенагель, однако выводя её из специфики социальных прав: ядро социальных прав полностью определяется наличием финансирования и бюджетных средств, границы социальных прав – имеющиеся финансовые ресурсы, а вопросы финансирования и бюджетных средств – это проблема демократии и разделения властей¹⁸⁶. Фактически, А. Бланкенагель также касается и другой проблемы: управление социальным государством и распределение социальных ресурсов неизбежно приводит к усилению исполнительной власти, её иерархии, госслужащих, зависимых бюджетных организаций и их работников, и, как правило, полномочия исполнительной

¹⁸⁴ В качестве примера А.К. Соболева приводит статью 75 (часть 6) Конституции, согласно которой индексация пенсий и социальных пособий осуществляется не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом, сама норма сформулирована достаточно бланкетно, что позволяет не исполнять её, исполнять достаточно долго или исполнять таким образом, как будет удобно органам государства, а *бланкетная гарантия* не отвечает на вопрос об исполнении нормы, если будут отсутствовать необходимые бюджетные средства. Главный риск такой нормы А.К. Соболева видела в том, что нарушается иерархия источников права: фактически толковать Конституцию можно через призму законов, которые определяют содержание статей Конституции. В отсутствие баланса в системе разделения властей, это приведёт к тому, что социальные права и гарантии станут определяться произвольной волей государства. См. Соболева А. К. Социальные права в контексте новых полномочий Президента // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2020. № 3 (136). С. 84.

¹⁸⁵ В.А. Четвернин фактически напрямую пишет о системе сдержек и противовесов в социальном государстве: естественной преградой против *перераспределительного произвола* является надлежаще функционирующий принцип разделения властей. Отсутствие же принципа разделения властей превращает социальное государство в распределительное государство и превращается в мягкую диктатуру. См. Четвернин В.А. Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий. Изд-во ЦНИИТЭИтракторосельхозмаш. 1997. С. 26.

¹⁸⁶ Проблему А. Бланкенагель видит в следующем: поскольку утверждение бюджета является прерогативой законодателя, то конституционные суды, которые бы требовали от государства обеспечить социальные права, фактически бы вмешивались в компетенцию законодателя и в вопросы расходования бюджетных ресурсов. А. Бланкенагель также обращал внимание на то, что при социальном государстве ресурсы распределяются *бюрократическими системами бюрократическим путём*: чем более явно выражено социальное государство, тем больше в нём бюрократии⁸, иными словами, личность исключена из процесса определения собственных потребностей и финансового обеспечения собственных прав. См. Бланкенагель А. Конституционные суды, социальные права и социальное государство // Конституционное правосудие и социальное государство: Сборник докладов. // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. М.: ИППП. 2003. С. 10-12.

власти в распределении социальных ресурсов не уравниваются равнозначным усилением других ветвей власти. Одно лишь закрепление принципа социального государства в конституциях существенно меняет баланс ветвей власти даже без формального перераспределения полномочий в соответствии с Конституцией¹⁸⁷.

Этот компромисс может быть очевиден именно для данной дилеммы, но едва ли очевиден для дилеммы социального государства и рыночного устройства¹⁸⁸. Последовательное применение доработанных в настоящем исследовании процедуры и критериев В. А. Макдоннелл позволяет выделить следующее¹⁸⁹.

Во-первых, историко-ценностный анализ показывает, что в российских условиях социальное государство может приобретать патерналистскую форму, выходящую за пределы рамочной поддержки. Оно начинает функционировать как распределяющий, а не ограниченный институт, при этом социальные ожидания населения связываются с государством. Последнее смещает баланс не в сторону правовой сдержанности, а в сторону расширения исполнительной власти, которая, управляя социальными ресурсами, получает значительное фактическое влияние вне рамок классического разделения властей. О проблеме

¹⁸⁷ Ранее мы в статье уже обращали внимание на то, как президенты ряда постсоветских государств, в том числе тех государств, форма правления которых считается парламентской или парламентско-президентской, используют принцип социального государства для увеличения своих полномочий без формального изменения конституций // См. Брикульский И.А. Постсоветское президентство: искушение социальными полномочиями // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 6 (157). С. 66–89.

Г. Люббе-Вольфф, систематизируя практику и позиции Федерального конституционного суда Германии по вопросу реализации принципа социального государства, высказывала позицию о сдержанности органов конституционного правосудия в социальных вопросах, ссылаясь на привилегию и широкую дискрецию законодательной власти, в частности, на то, что социальное государство может быть реализовано только законодательной властью. Люббе-Вольфф Л. Принцип социального государства в практике Федерального конституционного суда Германии // СКО. 2008. №1 (62). С. 74.

¹⁸⁸ Хотя в научной литературе противопоставление этих принципов всё чаще заменяется попытками их согласования, важно учитывать, что конфликт между ними может принимать скрытые институциональные формы — прежде всего, в ситуациях, когда расширение задач социального государства подрывает или обходит механизмы правовой сдержанности и распределения полномочий.

¹⁸⁹

принципа социального государства в его патерналистской интерпретации см. в главе 3 настоящего исследования.

Во-вторых, приоритет расширения социальных функций без правовых ограничений ведёт к усилению зависимости граждан от государства. Как справедливо отмечали К. Хессе, А. Бланкенагель и А.К. Соболева, именно правовое государство и его базовые элементы – разделение властей, независимость судов и т.д. – обеспечивают условия для легитимного функционирования социального государства. Без этих ограничений последнее превращается в инструмент подчинения, а не защиты личности.

В-третьих, именно правовое государство выступает системообразующим принципом, который устанавливает *правила игры* для всех других сфер, включая социальную. Социальное государство возможно только в условиях, где существует контроль за властью, прозрачные процедуры бюджетного распределения и гарантии защиты от произвола. В этом смысле справедливо замечание, что лишь правовое государство может быть подлинно социальным — и только тогда, когда оно способно контролировать само расширение своих функций.

В-четвёртых, постоянная приоритезация принципа социального государства без должной правовой корректировки может привести к эрозии всей системы разделения властей, в особенности чрезмерному усилению исполнительной ветви, а также произволу в отношении политических, социальных и экономических прав. Перераспределительные функции могут стать инструментом политической конъюнктуры, игнорируя принцип верховенства права.

В-пятых, учёт временного контекста предполагает, что социальная поддержка граждан не может оправдывать ограничение их автономии, прав и свобод в обмен на гарантии.

Следовательно, принцип правового государства не просто ограничивает социальное государство, а делает его возможным и легитимным. Согласование этих принципов требует признания их иерархии: правовое государство обеспечивает рамки, в которых социальное государство может реализовать свою функцию, не нарушая свободу и автономию личности, а также институциональный баланс власти. Нарушение этой иерархии оборачивается не усилением социальной справедливости, а подменой свободы недопустимым патернализмом.

Вышеизложенное позволяет сделать следующие промежуточные выводы для настоящего исследования.

Конституционные принципы образуют взаимосвязанную и согласованную систему, в которой каждое начало должно толковаться в контексте других. Изолированное, одностороннее толкование, в частности принципа социального государства, ведёт к его нормативной редукции и нарушению системности конституционного текста. Принцип социального государства и связанный с ним принцип социальной солидарности, не являются изолированными по отношению к другим началам, а могут реализовываться только при соблюдении принципа системного баланса с такими принципами свобода экономической деятельности, правовое государство, разделение властей и автономия личности. Установление приоритета одного конституционного принципа над другими требует применения процедур согласования, включающих историко-ценностный анализ, институциональную чувствительность, оценку долгосрочных последствий и учёт временного контекста. В российском контексте социальное государство зачастую приобретает патерналистский характер, что обусловлено как историческим наследием, так и нормативной, а также методологической неопределённостью. Это ведёт к фактическому смещению баланса в пользу перераспределительной функции государства в ущерб экономическим свободам и ограниченности власти. Свобода

экономической деятельности и правовое государство выступают не конкурирующими, а структурно первичными по отношению к принципу социального государства. Последний может сохранять свою легитимность только в условиях существования институциональных ограничений и рыночной основы. Реализация социальных прав без правовой корректировки и механизмов сдержек содержит риски деформации конституционного порядка, усиления исполнительной власти и ослабления системы разделения властей, что подрывает саму идею защиты личности.

Таким образом, согласование принципа социального государства с другими конституционными началами возможно только при признании его вспомогательного характера и исключении патерналистской деформации. Социальное государство не может подменять собой ни рыночный порядок, ни правовое государство.

Глава 3. Влияние патерналистской интерпретации социального государства на функционирование политических ветвей власти

§ 1. Принцип разделения властей в сочетании с патерналистской интерпретацией социального государства через призму институционального подхода

Конституционные принципы разделения властей и социального государства, а также гарантии благосостояния и свободного развития и личности, невозможны без устойчивого и эффективного разделения властей. Институционализм, как указывалось ранее, исходит из того, что ветви власти, как и любые институты, могут как способствовать свободному развитию и благосостоянию, выступая гарантией демократического правления, так и провоцировать обратные процессы, выражающиеся в стремлении одной из ветвей власти использовать свои

полномочия для концентрации власти. Институциональный подход в этом контексте фиксирует проблему определения того, какие модели поведения детерминирует конституционная норма и каким образом она воздействует на взаимодействие властных институтов. Принцип социального государства рассматривался учёными, как правило, изолированно от принципа разделения властей, без учёта возможного дисбаланса в системе их взаимодействия. Между тем именно вопрос о том, какой властный институт осуществляет фактическое перераспределение ресурсов, имеет ключевое значение. Принцип разделения властей важен для социального государства не только в связи с проблемой справедливого распределения, но и в целях предотвращения произвола при реализации распределительных функций. Как отмечалось ранее, принцип социального государства предполагает и формирование определённых стимулов — как для публичной власти, так и для личности. Так, принцип социального государства может выступать как фактор развития, процветания и укрепления свободы в условиях рыночной экономики, так и, напротив, приводить к концентрации власти и экономической неэффективности, создавая модели взаимодействия и поведения, которые неизбежно ведут к кризисам и конфликтам. Одним из главных конституционных рисков патерналистской интерпретации социального государства является усиление дисбаланса ветвей власти и, как следствие, более существенное вмешательство государства в сферу конституционных прав.

Главная предполагаемая проблема заключается в том, что принцип социального государства в его патерналистской интерпретации подкрепляет и стимулирует концентрацию власти в рамках одного властного института, а сконцентрированная власть в рамках одного института консервирует устойчивость принципа социального государства в его патерналистской интерпретации, то есть стимулирует перераспределительный произвол. В результате складываются условия для

институциональной ловушки и потенциального институционального конфликта и кризиса. В настоящем исследовании мы будем исходить из установленного факта, что с принятием Конституции 1993 года в России была институционально закреплена модель сильного президентства¹⁹⁰. Конституция не только закрепила модель институционально сильного президентства, но и впоследствии расширила её потенциал, предопределив направление дальнейшей эволюции данного института¹⁹¹.

Применение институционального подхода к институту президентства позволяет рассмотреть его как совокупность правил взаимодействия между ветвями власти, а также стимулов – как между ветвями, так и в отношении граждан к этому институту. Президентство через призму институционализма это также система формальных и неформальных практик, институтов и стимулов. Президентство задаёт определённые рамки поведения для других ветвей власти. В настоящем исследовании мы будем исходить из тезиса институционалистов о том, что у институтов есть своя траектория развития, которая определяется объективными социально-экономическими факторами: институты изменяются не произвольно, а в

¹⁹⁰ Например, Д.А. Авдеев назвал современную российскую форму правления конституционной монархией, А.Н. Боброва – монархической республикой, П. Штыков – евразийским президенциализмом, а Ст. Холмс и У. Партлетт – посткоммунистическим или постсоветским суперпрезидентством. С.А. Авакьян в монографии о народовластии пусть и не выделял непосредственно отдельную форму правления, но указывал, что *если Президент - лидер Российской Федерации, лидер всех россиян, лидер всего российского народа, можно обобщенно ограничиться понятием "лидер нации"*.

См. подробнее: Авакьян С.А. Народное представительство и парламентаризм // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. №9 (61). С.115; Авдеев Д.А. Современная форма правления России // Российское право: образование, практика, наука. 2016. №6 (96). С.25-28, 28. Боброва Н.А. О форме правления России: прошлое, настоящее, перспективы // Государство и право. 2019. № 4. С. 20-30, 21. Штыков П. Классическая типология систем правления и недемократический президенциализм: Опыт Евразии // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 4 (125). С. 108–130, 109, 126. Партлетт У. Постсоветское суперпрезидентство // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. №3(124). С. 115; Холмс С. Посткоммунистический институт президента // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 1994. №1 (6). С.115.

¹⁹¹ Трудно определить, какую именно ошибку следует назвать ошибкой первоначального выбора, однако следует обратить внимание на то, что при создании Конституции 1993 года авторы прибегали для обоснования институционально сильного президента, помимо прочего, к российской монархической культуре и традициям. Подробнее см. Брикульский И.А. Беспощадная непреложность рецепции: был ли заимствован институт президентства в России // Конституционное и муниципальное право. М.: Юрист, 2025. № 10. С. 59; Краснов М. А. «Монархизация» президентской власти // СКО. 2015. №5 (108). С. 102-103.

строго заданных рамках. Действия в рамках своей траектории также подчиняются этим правилам.

Следовательно, можно предположить, что институционально сильное президентство выступает одновременно стимулом для концентрации власти и формирует определённые ограничительные импульсы для других ветвей власти — в первую очередь Федерального Собрания и судебной системы. В этом качестве институт президентства пересекается с эклектичной моделью социального государства, которая также одновременно стимулирует как концентрацию власти, так и перераспределительный произвол. Раскроем данную мысль подробнее.

Современная российская модель социального государства представляет собой эклектичную конструкцию, которая обуславливает смещение акцента в сторону патерналистской интерпретации социальной функции государства. Сам по себе принцип социального государства в правовом демократическом государстве уже содержит предпосылки для усиленной роли исполнительной власти не только в социальной сфере, но и в общественно-политической жизни в целом. Однако в условиях институциональной конституционной архитектуры с институционально сильным президентом, такой характер опосредованно детерминирует политико-правовой дисбаланс, в частности — искажение принципа разделения властей. Патернализм становится не просто результатом политического выбора, а следствием заложенной логики институционального устройства, при котором перераспределительная функция государства требует централизованного принятия решений и ведёт к концентрации полномочий в одном институте.

Таким образом, наблюдается достаточно чёткая причинно-следственная связь, в соответствии с которой эклектичная и внутренне противоречивая модель социального государства порождает патерналистскую интерпретацию социальной функции. Эта интерпретация,

в свою очередь, детерминирует усиление президентской и исполнительной власти, поскольку именно она оказывается главным обладателем перераспределительных полномочий.

В результате между институционально сильным президентством и патерналистской моделью социального государства формируется устойчивая взаимосвязь, имеющая характер взаимной институциональной обусловленности. С одной стороны, доминирующая концентрация власти в рамках институционально сильного президентства требует наличия инструментов перераспределения и легитимации президентских решений, что усиливает патерналистские черты государства. С другой стороны, сама логика патерналистского социального государства, основанная на ожидании активной и безусловной роли государства в обеспечении благосостояния, предполагает централизацию и концентрацию полномочий в рамках института президентства.

В результате два конституционно и одновременно социальных явления – патерналистская интерпретация и сильное президентство – не просто сосуществуют, но взаимно усиливают и обосновывают друг друга, создавая системный дисбаланс, при котором принципы разделения властей, автономии личности и правового государства последовательно вытесняются. Иными словами, речь идёт не просто о сумме параллельных процессов, а структурная взаимозависимость, в рамках которой один институт становится необходимым условием устойчивости другого.

Проблема взаимной зависимости принципов усугубляется тем, что рецепция института президентства изначально сопровождалась серьезными концептуальными ошибками: в отличие от западных и уже сложенных моделей президентской власти, российское президентство формировалось не как результат продуманной адаптации, а как продукт ситуативной политической инженерии, в значительной степени обусловленной

культурными архетипами и монархическим представлением о власти¹⁹². Ошибки заимствования стали причиной преодоления российским президентством базовых принципов президентской власти, в первую очередь, ограниченной каденции. В результате *эволюции* президентство не только получило дополнительные скрытые полномочия, включая социальные, но и стало источником системной трансформации принципа разделения властей.

В результате два сложных и внутренне противоречивых элемента – модель президентства, формировавшаяся в условиях отклонения от классических образцов, и эклектичная конструкция социального государства – вступают во взаимодействие, которое потенциально способствует усилению централизации полномочий и снижению эффективности механизмов взаимного контроля и подотчётности. Это взаимодействие, при отсутствии сбалансированной системы сдержек, может обуславливать устойчивость институтов и практик, которые затрудняют реализацию принципов разделения властей, правового государства и свободной рыночной экономики.

Таким образом, конституционная система демонстрирует сложный эффект рецепции: несмотря на декларативную опору на универсальные принципы демократической организации власти и социального обеспечения, адаптация заимствованных институтов в специфическом культурно-политическом контексте приводит к их трансформации, отчасти смещающей вектор функционирования в сторону институциональной устойчивости форм, которые не всегда соответствующих исходным целям. В российской конституционной системе складывается парадоксальная ситуация, при которой сочетание двух эклектичных и неустойчиво адаптированных моделей формирует такую модель публичной власти,

¹⁹² См.: Брикульский И.А. Беспощадная непреложность рецепции: был ли заимствован институт президентства в России // Конституционное и муниципальное право. М.: Юрист, 2025. № 10. С. 53-61.

которая потенциально способную усиливать системные искажения конституционных принципов.

§ 2. Социальные полномочия Президента РФ: природа, пределы и институциональная роль в системе разделения властей

Важно оговорить, что социальные полномочия главы государства являлись продуктом нарушения требуемых наукой условий заимствования институтов, во-вторых, изначально вовсе не предполагались создателями Конституции РФ 1993 года. Социальные полномочия главы государства уже были в фокусе внимания российских учёных, в частности, А.А. Клишаса, М.Х. Курдановой, Э.Ю. Балаяна и Е.А. Шалева, а также А.К. Соболевой. В ряде исследований, включая предпринятые нами ранее, предметом анализа становились особенности осуществления социальных полномочий глав государств на постсоветском пространстве, с акцентом на институциональные предпосылки их расширения и влияние на общую архитектуру публичной власти¹⁹³.

В зарубежной научной литературе предметом анализа нередко становится использование главами государств или исполнительной власти социальной политики как инструмента укрепления легитимности и достижения политических целей, такое направление, как правило, называется *welfare authoritarianism*. В своём исследовании С. Парк анализирует специфику реализации социальной политики в политических системах с ограниченной электоральной конкуренцией¹⁹⁴. Автор выдвигает

¹⁹³ В исследовании анализируется усиление роли институтов президентской власти на постсоветском пространстве в контексте их всё более активного участия в социальной политике. Отмечается, что расширение социальных полномочий глав государств, в ряде случаев выходящее за пределы формально закреплённых конституционных рамок, выступает средством публичной легитимации и укрепления их политической позиции. Такая динамика влияет на общую конфигурацию власти, способствуя перераспределению полномочий в сторону главы государства и изменению характера взаимодействия между ветвями власти. См.: Брикульский И.А. Постсоветское президентство: искушение социальными полномочиями // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 6 (157). С. 66–89.

¹⁹⁴ См.: Park S. Why Do Authoritarian Regimes Provide Welfare? // Working Paper. — May 7 2024. — University of South Carolina. [Электронный ресурс]. URL:

гипотезу о том, что в условиях ограниченного доступа к достоверной информации о социально-политических предпочтениях населения, а также при отсутствии устойчивых каналов обратной связи, такие режимы могут прибегать к универсальным формам социальной поддержки как к инструменту укрепления политической устойчивости и институциональной интеграции. При этом социальные выплаты рассматриваются не столько как реакция на выраженные публичные запросы, сколько как средство включения широких слоёв населения в орбиту государственной поддержки. Таким образом, социальная политика в данном контексте интерпретируется как часть более широкой стратегии обеспечения лояльности и минимизации потенциальных рисков социальной напряжённости.

Г. Бек анализирует истоки формирования в Пруссии специфической модели социального государства, сочетающей патернализм и авторитарный контроль. Исследуя практики и идеи консерваторов и бюрократии 1815–1870 гг., он показывает, что уже до Бисмарка в Пруссии сложилась устойчивая государственная ментальность, воспринимающая социальную политику как способ поддержания порядка и укрепления власти. Консерваторы рассматривали государство как инструмент социальной опеки над низшими слоями, направленный не на демократизацию, а на сдерживание либеральной буржуазии. Центральное место в этой концепции занимала идея “социального монарха”, ответственного перед народом и защищающего его в обмен на лояльность. Таким образом, социальное государство формировалось как элемент антилиберальной стратегии и легитимации традиционного иерархического порядка¹⁹⁵. Парадоксально, что в современной юридической науке встречаются позиции, в рамках которых подчёркивается исключительная роль главы государства в

https://www.researchgate.net/publication/339513396_Why_Do_Authoritarian_Regimes_Provide_Welfare (дата обращения: 17.08.2025).

¹⁹⁵ См. подробнее исследование Г. Бека. Beck H. The Origins of the Authoritarian Welfare State in Prussia: Conservatives, Bureaucracy, and the Social Question, 1815–70. University of Michigan Press, 1995. 298 S.

реализации социальной политики – и в ряде случаев такие взгляды концептуально перекликаются с историко-политическими установками, о которых писал Г. Бек.

Настоящий параграф посвящен комплексному анализу участия российского главы государства в формировании и реализации социальной политики. Рассматриваются особенности нормативного закрепления соответствующих полномочий, включая проблему их явного и подразумеваемого характера, пределы допустимого усмотрения и соотношение с иными ветвями власти. Отдельное внимание уделяется вопросам конституционности расширенной социальной роли Президента, проблеме пересечения компетенций органов исполнительной власти и главы государства, а также институциональной значимости вспомогательных структур при Президенте.

2.1. Социальные полномочия главы государства и проблема их конституционно-правового обоснования

Конституция непосредственно не закрепляет социальные полномочия главы государства, однако при этом Президент играют существенную роль в социальной политике России, что на практике наделяет его рядом де-факто *управленческих*¹⁹⁶ функций в этой сфере. В

¹⁹⁶ Здесь и далее в тексте в отношении существенной роли Президента в социальной политике употребляется понятие “управление”. Это обусловлено следующим. Во-первых, согласно понятию *управления* Л. Л. Попова и Ю. И. Мигачева, государственное управление представляет собой один из видов государственной деятельности, имеющий организующий, юридически властный и подзаконный характер, осуществляемый органами исполнительной власти, Президентом Российской Федерации и иными уполномоченными государственными органами. Сущность такого управления заключается в практическом исполнении нормативных правовых актов посредством реализации государственно-властных полномочий, направленных на обеспечение функционирования государства в различных сферах общественной жизни, при этом управление реализуется через подзаконное нормотворчество, организационно-распорядительную деятельность и контроль за исполнением законодательства. Исходя из приведённого выше определения, действия Президента в сфере социальной политики по своей сути соответствуют признакам данной категории: глава государства не только определяет основные направления государственной социальной политики, но и конкретизирует её содержание через установление социальных стандартов и показателей, поручения органам исполнительной власти, а также прямое определение размеров отдельных социальных выплат. Эти действия являются формой

конституционно-правовой плоскости такая *активность* получает обоснование через доктрину так называемых скрытых или имплицитных полномочий. Подход к их допустимости был сформулирован Конституционным Судом в постановлении от 31 июля 1995 года № 10-П фактически закрепил два ключевых условия для скрытых полномочий главы государства: первое – ограничение общими рамками разделения властей, второе – отсутствие противоречия Конституции и федеральным законам¹⁹⁷.

Несмотря на то, что вышеуказанное постановление касалось *экстраординарной ситуации*, Конституционный Суд не раз прибегал к обоснованию скрытых полномочий Президента подобными аргументами. Применительно к социальным полномочиям главы государства в определении от 14 ноября 2023 года № 3011-О, Конституционный Суд обосновал их, прибегая к статьям 80 и 90 Конституции: *во-первых*, из

организующего воздействия, осуществляемого в пределах предоставленных ему Конституцией и законами полномочий, и направлены на реализацию норм законодательства и задач государства в социальной сфере. Таким образом, деятельность Президента в указанной части представляет собой одну из форм государственного управления социальной политикой, несмотря на то что он не входит в систему органов исполнительной власти, — в силу юридически властного характера его полномочий и практической направленности на исполнение законодательства. См. Попов Л. Л., Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РГ-Пресс, 2019. 544 с., с 12-25.

Во-вторых, согласно определению А.П. Алехина и А.А. Кармолицкого термин управление в юридическом смысле применяется к случаям реализации функций государства в отношении подведомственных объектов и характеризуется прямым, устойчивым взаимодействием между субъектом и объектом управления в форме административно-правовых отношений. В этом контексте деятельность Президента Российской Федерации в сфере социальной политики демонстрирует все ключевые признаки управления: она носит целенаправленный характер, сопровождается регулярным административным воздействием, основанным на нормативных актах и поручениях, и выражается в конкретных формах влияния на объекты социальной сферы — как в части установления стандартов и нормативов, так и в регулировании размеров и условий предоставления социальных гарантий. Таким образом, президентская активность в этой области по существу представляет собой государственное управление социальной политикой, поскольку включает прямое нормативно-организационное воздействие на соответствующие общественные отношения. Более того, даже в случае, если не признавать такую деятельность прямым управлением в традиционном понимании, следует учитывать, что данными авторами регулирование рассматривается как разновидность управления. Регулирование, как установление правового режима определённой деятельности и его адаптация к изменяющимся условиям, также представляет собой форму управляющего воздействия. Следовательно, президентское регулирование социальной сферы по существу является одной из форм управления. См. Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право России. Общая часть: учебник для вузов / под ред. А. П. Алехина. 4-е изд. Москва: Зерцало-М, 2019. 480 с., с. 20-23.

¹⁹⁷ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 года №10-П // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7552/ (дата обращения 06.02.2025)

статуса Президента как гаранта прав и свобод, *во-вторых*, из положения об определении Президентом основных направлений внешней и внутренней политики, *в-третьих*, из обязательности нормативных актов главы государства¹⁹⁸. Однако такой подход Конституционного Суда является сомнительным: если исходить из аргументации Конституционного Суда, то следует, что под вышеуказанным предлогом глава государства может регулировать любую сферу общественных отношений, что фактически означает отсутствие любых конституционных пределов президентской власти. Принцип разделения властей предполагает, что ни один властный институт не может обладать неограниченной властью, а его пределы должны быть ограничены Конституцией и законами.

Следовательно, Конституционному Суду следовало толковать положения о президентских социальных полномочиях через принцип разделения властей, а не общие конституционные положения о статусе Президента в статьях 80 и 90 Конституции. Если толкование через статью 10 Конституции предполагает *per se* наличие границ президентской компетенции, то толкование через статьи 80-90 в отрыве от статьи 10 Конституции, изолированно, наоборот, могут предполагать их расширение. Если соглашаться с тем, что действительно существует дилемма в том, может ли Президент руководить социальной политикой, то почему Конституционный Суд применил именно толкование в пользу Президента?

Конституционный Суд, ссылаясь на положения статьи 80 (части 1–3) Конституции, указывает, что глава государства не относится ни к одной из ветвей власти. Именно такой подход фактически лежит в основе аргументации Конституционного Суда. Однако особый статус главы государства, не относящегося ни к одной ветви власти, ещё не позволяет

¹⁹⁸ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2023 года № 3011-О // ИПП-ГАРАНТ-СЕРВИС. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408030405/> (дата обращения 06.02.2025)

ему присваивать отдельные направления политики без чёткой оговорки на это в Конституции. Как указывала Европейская комиссия за демократию через право (*далее* – Венецианская комиссия), одна из функций конституции – не только определение, но и *распределение* публичной власти¹⁹⁹. В своём заключении Венецианская комиссия не ограничивает принцип разделения властей исключительно институциональным минимумом законодательной, судебной и исполнительной власти, указав, что любой государственный орган, который обладает значительной властью, не может быть исключён из принципа разделения властей, предполагающего распределение власти, лишь на том основании, что он не относится к какой-либо ветви власти²⁰⁰. Также сомнительным является аргумент Конституционного Суда о том, что нормативное основание социальных полномочий главы государства – это статья 80 (часть 3) Конституции, согласно которой Президент в соответствии с Конституцией и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Из данной нормы совершенно не следует, что социальная политика и политика вообще – широкое усмотрение главы государства, наоборот, статья 80 (часть 3) чётко устанавливает, что политика определяется в строгом соответствии с Конституцией и федеральными законами, то есть сперва актами более высокой юридической силы. Президентские акты, таким образом, не могут подменять, как минимум, федерального законодателя, не могут стоять выше него или же его направлять. Компетенция главы государства на основании буквального толкования данной нормы строго ограничена другой ветвью власти. Следует подчеркнуть, что статья 80 Конституции

¹⁹⁹ См.: Interim opinion on constitutional amendments and the procedure for their adoption. Venice commission, CDL-AD(2021)005, Russian Federation // URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)005-e) (дата обращения 06.02.2025)

²⁰⁰ См.: Interim opinion on constitutional amendments and the procedure for their adoption. Venice commission, CDL-AD(2021)005, Russian Federation // URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)005-e) (дата обращения 06.02.2025)

Российской Федерации закрепляет прежде всего функции Президента как главы государства, отражающие его конституционное предназначение и общие направления деятельности. В то же время она не содержит прямого указания на полномочия Президента, то есть конкретные юридические права и обязанности, посредством которых данные функции реализуются. Подмена понятий *функция* и *полномочие* может привести к расширительному толкованию объёма компетенции главы государства.

Следовательно, отсутствие чёткой оговорки о пределах президентской власти – не означает автоматически, что такие пределы вовсе отсутствуют. Данный тезис распространяется как на сферу социальной политики, так и на другие сферы общественных отношений. Неопределённость ряда конституционных положений не должна интерпретироваться как основание для расширения и без того институционально сильного института власти. Принцип недопустимости произвольного присвоения полномочий имплицитно вытекает из статьи 10 Конституции. Отсутствие оговорки, согласно которой публичная власть осуществляет только те полномочия, которые предусматриваются для нее Конституцией или законом, не означает автоматически обратного, т.е. права присваивать полномочия в обход Конституции.

Аналогичного подхода придерживались в особых мнениях и некоторые судьи Конституционного Суда к постановлению от 31 июля 1995 года № 10-П. Так, Н.В. Витрук писал, что глава государства *не свободен в выборе тех или иных вариантов поведения*, которые должны соответствовать Конституции и законам, подчиняясь универсальному принципу всех должностных лиц государства: *им разрешено лишь то, что прямо предписано Конституцией и законом*²⁰¹. В.О. Лучин указал, что

²⁰¹ См.: Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука на Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 года № 10-П // СПС-КонсультантПлюс. URL:

аргументация в пользу расширения президентской власти за счёт принципа *разрешено всё, что не запрещено законом*, ошибочна, поскольку неприменима к сфере публичной власти, более того, применение расширения данного принципа на сферу публичной власти означало бы, что Президент может принимать свои акты, *руководствуясь только усмотрением, целесообразностью, а не законом*²⁰².

Можно гипотетически допустить противоположную ситуацию: Конституция прямо предусматривает роль главы государства в социальной политике. Однако и в таком случае норма будет сомнительной с точки зрения принципа разделения властей. *Во-первых*, это бы означало, что один и тот же орган определяет стандарты социальной политики, жизни, размеры социальной помощи, принимая волевые решения, и одновременно занимается их исполнением через Правительство и иные органы исполнительной власти. Сочетание в одном институте власти как принятия решений, так и их реализации, в том числе через принуждение к реализации других институтов власти, является нарушением принципа разделения властей. *Во-вторых*, это бы приводило к тем же последствиям, что и отсутствие такой конституционной нормы, то есть к неограниченному усмотрению президента, созданию условий для произвольного вмешательства в социальную политику и влиянию на содержание ряда социальных прав и т.д. *В-третьих*, учитывая дисбаланс системы разделения властей в пользу президентской власти, формальное закрепление социальных полномочий президента может чрезмерно усилить президента по сравнению с уже и так сильным положением, легитимизируя

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7552/2ca2c3f2000a8e3a39fdc6945f0bb1591d64571f/
(дата обращения 06.02.2025)

²⁰² См.: Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина на Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 года № 10-П // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7552/484573b853cc6a5bcef0414f3bc6f012afd8d1d0/
(дата обращения 06.02.2025)

для него присвоение властной компетенции других ветвей. Иными словами, даже формальное закрепление широкой президентской дискреции не решает проблему социальных полномочий.

Предусмотренный выше подход можно охарактеризовать следующим образом: любые сомнения в том, может ли властный институт произвольно расширять свою компетенцию, толкуются против такого расширения, а отсутствие оговорки о пределах власти ещё не говорит, что такие пределы отсутствуют. Иными словами, властный институт не должен извлекать преимущества из своего и так институционально сильного положения.

Однако обратим внимание, что похожий метод толкования сформулирован в частном праве. Согласно правилу *contra proferentem* неясное толкование договорного условия толкуется против того, кто при заключении договора его предложил и в пользу того, кто такое толкование принял²⁰³. Иными словами, данный метод направлен на то, чтобы сторона, которая составила договор, не могла извлекать преимуществ из его неясных и противоречивых формулировок. Как писал А.Г. Карапетов, неясность текста договора означает риск возникновения серьёзных издержек – дестабилизации отношений сторон²⁰⁴. Наиболее близкой категорией в публичном праве является оценка на соответствие принципу правовой определённости, как указывал Конституционный Суд, нарушение одного лишь требования правовой определённости является основанием для признания закона неконституционным²⁰⁵.

Метод *contra proferentem* как *per se* может применяться и в конституционном праве в качестве самостоятельного метода постольку,

²⁰³ См.: Карапетов А.Г. *Contra proferentem* как метод толкования договора // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации 2013. № 4(88). С. 6-7.

²⁰⁴ См.: Карапетов А.Г.. Указ. соч. С. 16.

²⁰⁵ См.: Брикульский И.А. Между правом и забвением: конституционные стандарты дистанционного электронного голосования. // Электоральная политика. 2024. № 1 (11). С. 1

поскольку между государством (публичной властью) и гражданами существует *общественный договор*, определивший в Конституции основные условия сосуществования, модель государственной власти и т.д. Важно оговорить, что апелляция к *общественному договору* в данном контексте служит лишь метафорой: речь идёт не о буквальном соглашении между сторонами, а о способе выразить базовую асимметрию между публичной властью как *автором условий* и гражданином как их адресатом. Именно эта асимметрия позволяет оправдать применение в конституционном праве правила, близкого по своей логике к *contra proferentem*: неустранимая неясность нормы должна истолковываться против государства и в пользу лица, на которого она распространяется. Следовательно, поскольку сторона, контролирующая формулирование условий *такого договора*, обладает преимуществом, неопределённость не может трактоваться в её пользу.

Следовательно, ограничения прав и расширения публичных полномочий предполагают повышенный стандарт ясности. Метод *contra proferentem* в конституционном праве означает, что любой властный институт не может толковать свою властную компетенцию так, чтобы в результате такого толкования власти стало больше. Следовательно, *contra proferentem* в публичном праве – это своего рода конституционно-правовой запрет произвола и злоупотреблений со стороны институтов власти и государства в целом, недопущение использования ими широких, неясных и двусмысленных норм для расширения собственной власти. Таким образом, неопределённость того, может ли Президент присваивать социальные полномочия в условиях неопределённости конституционных норм, должна толковаться против такого расширения²⁰⁶.

²⁰⁶ Фактически, метод *contra proferentem* и применяли в своих особых мнениях судьи Конституционного Суда Н.В. Витрук и В.О. Лучин в оценке скрытых полномочий Президента, хотя по иному вопросу.

Проблема конкуренции конституционных компетенций поднимался в практике Верховного Суда США. Допустимость сравнения обусловлена следующим. *Во-первых*, в США как президентской республике глава государства возглавляет исполнительную власть, тогда как в российской модели он конституционно выведен за пределы ветвей власти, однако в обоих случаях институт президентства концентрирует значительный объём полномочий, способных влиять на баланс властей. Сравнение представляется обоснованным не на уровне формально-типологического разграничения форм правления, а в контексте исследования различных моделей института сильного президентства, функционирующих в конституционных правопорядках с различной *архитектурой* разделения властей. *Во-вторых*, сравнение обусловлено наличием достаточно большого количества практики по спорам о компетенции между ветвями власти. Обращение к решениям Верховного Суда США в данном случае обусловлено необходимостью продемонстрировать выработанные в американской конституционной практике критерии разграничения полномочий между ветвями власти. Приведённые кейсы связаны преимущественно с Конгрессом, и исследовательская цель состоит в выявлении общих методологических ориентиров судебного контроля за соблюдением принципа разделения властей. В дальнейшем эти ориентиры используются для сопоставительного анализа российской конституционной системы.

Верховный Суд США разработал два подхода для оценки того, допускается ли нарушение принципа разделения властей – формальный и функциональный. Формальный подход заключался в строгом исследовании того, не заходит ли одна ветвь власти в компетенцию другой, независимо от того, насколько сильным является такое вмешательство, функциональный (умеренный), наоборот, допустил небольшое вмешательство, но лишь при

условии, что это не влияет на осуществлении субстантивных (центральных) функций ветви власти, которая осуществила вмешательство.

В ряде дел Верховный Суд США, применяя функциональный подход, оценивал, угрожает ли оспариваемые действия существенным атрибутам законодательной, исполнительной, судебной власти, иными словами, тех функций, которые лежат в основе конкретного властного института²⁰⁷. Если при исследовании Суд приходит к выводу, что существует значительный риск того, что такие действия повлияют на основную компетенцию института власти, то прибегает к оценке того, существуют ли вообще веские основания для таких действий²⁰⁸. В деле *Bowsher v. Synar* Верховный Суд США применил формальный подход: разрешение Конгрессу возложить исполнение законов на Начальника главного контрольно-финансового управления (Comptroller General) позволяло бы законодательному органу играть определённую роль в исполнении законов, при том, что сам Конгресс мог бы отстранить человека от данной должности, если бы был недоволен исполнением принятых законов, в то время как Конгресс должен действовать только путём принятия законов²⁰⁹. Иными словами, утрачивалась бы чёткая граница между законодательной и исполнительной властью.

В ряде других дел Верховный Суд США также обращал внимание на те случаи, когда нарушение конституционной компетенции происходит в результате перераспределения публичных функций, задавая вопрос: не подорвал ли Конгресс недопустимым образом самостоятельность другой ветви власти пусть и без существенного расширения собственной

²⁰⁷ См.: U.S. Reports: Commodity Futures Trading Comm'n v. Schor, 478 U.S. 833 (1986). // URL: <https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/usrep/usrep478/usrep478833/usrep478833.pdf> (дата обращения 06.02.2025)

²⁰⁸ Там же, приводятся примеры следующих дел: *Thomas v. Union Carbide Agric. Prods. Co.*, 473 U.S. 568, 587, 589–93 (1985); *United States v. Nixon*, 418 U.S. 683, 713 (1974); *Nixon v. Adm'r of Gen. Servs.*, 433 U.S. 425, 442–42 (1977).

²⁰⁹ См.: *Bowsher v. Synar*, 478 U.S. 714 (1986). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/478/714/> (дата обращения 06.02.2025)

власти?²¹⁰. В деле *Mistretta v. United States* Верховный Суд США обратил внимание на проблему концентрации полномочий, указав, что положения закона были отменены “без колебаний”, поскольку они закрепляют за одной ветвью власти полномочия, которые было бы уместно распределить между отдельными ветвями власти²¹¹. Судом были поставлены вопросы, которые можно изложить следующим образом: *во-первых*, были ли одной из ветвей власти представлены такие полномочия, которыми оно не могло пользоваться в силу своего положения в системе разделения властей, является ли такое расширение непозволительным, *во-вторых*, не поставят ли такие действия под угрозу институциональную независимость другой ветви власти?

Метод *contra proferentem* и подходы Верховного Суда США могут быть использованы в российском конституционном правосудии для оценки соответствия принципу разделения властей в качестве своеобразного *теста на концентрацию власти* как в части расширения социальных полномочий, так и расширения президентской компетенции в целом.

Такой текст включает пошаговые ответы на поставленные вопросы: *во-первых*, – существуют ли веские основания для того, чтобы именно этот властный институт осуществлял указанные полномочия или уместно распределить их между остальными ветвями власти? *во-вторых*, не ставят ли новые полномочия под сомнение институциональную независимость других ветвей власти и конституционных принципов, в частности, призванных сдерживать усиливающийся институт? *в-третьих*, не уместно ли распределить социальные полномочия между другими институтами власти, чтобы избежать риска концентрации? Тест на соответствие принципу разделения властей должен означать, что властный институт не

²¹⁰См.: Thomas v. Union Carbide, 473 U.S. 568 (1985) // URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/473/568/> (дата обращения 06.02.2025)

²¹¹См. Mistretta v. United States, 488 U.S. 361 (1989) URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/488/361/> (дата обращения 06.02.2025)

может толковать свою компетенцию в пользу расширения, получая преимущества перед другими ветвями власти.

2.2. Руководство главой государства социальной политикой: проблемы конституционности и их последствия

Существенная роль главы государства в социальной политике на практике выходит за рамки общего определения приоритетов и направлений развития. В действующей институциональной конфигурации Президент де-факто выполняет функции непосредственного координатора и арбитра в социальной сфере, включая принятие решений в индивидуальном порядке, минуя устойчивые процедурные механизмы. Такая практика указывает на *сдвиг* модели реализации социальной политики от распределённой и институционально оформленной системы к персоналистски ориентированному управлению. Так, Президент не только устанавливает направления социальной политики, но также конкретный размер социальной поддержки, объём такой помощи, категории получателей, стандарты социальной жизни, включая конкретные показатели достатка и дохода, уровня жизни, в отдельных случаях – размеры пенсий, зарплат, иных социальных выплат²¹². Инструментарий Президента в области социальной политики неограничен: это могут быть как прямые, так и косвенные инструменты. В первом случае Президент

²¹² Например, следующие нормативные акты главы государства. Указ Президента РФ от 31 декабря 2022 года № 996 «О дополнительных социальных гарантиях военнослужащим и лицам, имеющим специальные звания полиции, проходящим военную службу (службу) в войсках национальной гвардии Российской Федерации, и членам их семей» // СЗ РФ. 2023. № 2. Ст. 500. Указ Президента РФ от 30 августа 2021 года № 503 «О единовременной денежной выплате лицам, проходящим службу в некоторых федеральных государственных органах» // СЗ РФ. 2021. № 36. Ст. 6383. Указ Президента РФ от 31 марта 2022 года № 175 «О ежемесячной денежной выплате семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2245; Указ Президента РФ от 13 января 2023 года № 12 «О некоторых вопросах, связанных с предоставлением мер социальной поддержки семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2023. № 3. Ст. 554. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 года № 396 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5348; Указ Президента РФ от 24 августа 2021 года № 487 «О единовременной денежной выплате отдельным категориям граждан, получающих пенсию» // СЗ РФ. 2021. № 35. Ст. 6271. Указ Президента РФ от 2 октября 1992 года № 1157 «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов» // СЗ РФ. 1992. № 14 и др. Подробнее см. Брикульский И.А. Постсоветское президентство: искушение социальными полномочиями // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2023. № 6. С. 66

действует от своего имени, к прямым инструментам относятся акты Президента и право законодательной инициативы с учётом предсказуемо высокого уровня одобрения парламентом²¹³. Во втором случае реализацией воли Президента занимаются другие органы, например, на основании поручений, посланий, совещаний или рекомендаций²¹⁴.

Непосредственное руководство и, в некоторых случаях, управление социальной политикой, в том числе установление конкретных размеров социальной помощи, является сомнительным не только с точки зрения упомянутой статьи 80 (часть 3), но и статьи 39 (часть 20), согласно которой государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Норма императивна и не предполагает подмену актом более низкой юридической силы.

Сочетание институционально сильного президента и патерналистской интерпретации социального государства приводит к трансформации как института президентства в России, так и других элементов системы сдержек и противовесов. Такая трансформация выражается в первую очередь, в пределах власти Президента. Социальные полномочия существенно расширяют границу президентской власти: не имея сдержек в социальной политике в отношении других институтов власти и Конституции, в том числе благодаря вышеупомянутому толкованию Конституционного Суда, границей социальных полномочий главы государства становятся финансово-экономические возможности государства.

“Безъядровость” социальных прав²¹⁵, их зависимость от усмотрения публичной власти, ложится в основу неограниченной власти в

²¹³ См.: Брикульский И. А. Бойтесь данайцев, дары приносящих: принцип народного представительства в социальном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2025. № 3. С. 15–26.

²¹⁴ См.: Брикульский И.А. Постсоветское президентство: искушение социальными полномочиями // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2023. № 6. С. 66-89, с. 66.

²¹⁵ Безъядровость конституционных социальных прав выражается в том, что их содержание определяется не универсальными гарантиями, закреплёнными в Конституции, а изменчивой государственной

патерналистском социальном государстве: глава государства может по своему усмотрению корректировать размеры социальной помощи и социальные стандарты жизни. Если социальные права подкреплены одним лишь политическим усмотрением Президента, значит, их содержание также может произвольно меняться. Такие отношения между Президентом и гражданами нельзя назвать устойчивыми, стабильными и предсказуемыми, поскольку полностью зависят от конкретного произвольного усмотрения. Произвольное усмотрение главы государства в социальной политике стимулирует развитие неформальных практик и коммуникаций между институтом президентства и гражданами.

Уже наличие связи социальных ожиданий населения с Президентом является отражением таких неформальных связей: единственным гарантом исполнения взятых на себя «социальных обязательств» Президента является сам Президент как сильная сторона. Социальные ожидания

политикой и уровнем доступных ресурсов. К. Г. Юнг указывал, что концепция «минимального ядра» социальных и экономических прав не является строгой и универсальной, поскольку ядро социальных прав варьируется: оно зависит от контекста, ресурсов государства и т.д., что делает его изменчивым и недостаточно определённым. См. подробнее Young K. G. The Minimum Core of Economic and Social Rights: A Concept in Search of Content // The Yale Journal of International Law. – 2008. – Vol. 33. – P. 113–175. Ряд авторов ссылаются на «хроническую шаткость» социальных прав и их связь с обязанностями государства, наличием доступных в конкретный период ресурсов, благотворительностью и непоследовательной историей нормативного закрепления. Это подчёркивает, что социальные права не обладают устойчивым ядром, а зависят от более широкого историко-культурного и экономического контекста. Подробнее см. Jensen S. L. B., Walton Ch. Not ‘Second-Generation Rights’: Rethinking the History of Social Rights // Social Rights and the Politics of Obligation in History / ed. by S. L. B. Jensen, Ch. Walton. – Cambridge: Cambridge University Press, 2022. – P. 25–51. Д. Ландау, исследуя практику конституционных судов Латинской Америки, отмечает, что судебная защита социальных прав не приводит к формированию универсального минимального стандарта: содержание и объём их реализации зависят от политического и социального контекста, а также от ресурсных возможностей государства. Это подтверждает тезис о безядровости социальных прав. См. подробнее Landau D. The Reality of Social Rights Enforcement // Harvard International Law Journal. – 2012. – Vol. 53, no. 1. P. 401 - 459.

Представляется важным оговорить, что не везде концепция ядра-периферии конституционных прав находит свою поддержку. В отношении социальных прав ряд авторов подчёркивает, что попытка определить фиксированное минимальное ядро социальных прав как условие их судебной защищённости является не только методологически проблематичной, но и рискованной: она игнорирует контекстуальный и ресурсный характер этих прав. См. подробнее Contiades X., Fotiadou A. Social Rights in the Age of Proportionality // International Journal of Constitutional Law. – 2012. – Vol. 10, no. 3. – P. 660–686. Судья Конституционного Суда РФ в отставке Г.А. Гаджиев вовсе указывал на то, что *ядром конституционных социальных прав является принцип неприкосновенности человеческого достоинства*. См. Конституционный принцип социального государства и его применение конституционными судами: Сборник докладов. – М.: ИППП, 2008. – 318 с., С. 114.

населения, предполагаемая зависимость благосостояния населения от Президента являются иллюстрацией того, как неформальные практики поддерживают формальные институты (президентство), при том, что столь мощные социальные полномочия главы государства не имеют прочной конституционно-правовой основы. Иными словами, фактическая опора социальных полномочий Президента – социальные ожидания населения с последующей легитимации президентских решений с помощью института народовластия.

Возможность Президента по своему усмотрению определять содержание ряда конституционных прав уже существенно отличает социальные полномочия Президента от любых иных президентских полномочий, а также иных групп конституционных прав, в частности, глава государства не может определять содержание личных и политических прав так, как он определяет содержание прав социальных. В этом заключается ключевой риск. Социальная сфера является особенно чувствительной, поскольку именно она обеспечивает материальную основу жизни человека – доступ к средствам существования, здравоохранению, образованию и социальной защите. В отличие от личных прав, реализация социальных прав напрямую зависит от государственной политики и институтов. Это делает социальную сферу особенно уязвимой для политизации и создаёт повышенные риски зависимости населения от государства, поскольку нарушение социальных гарантий затрагивает базовые условия выживания и достойного существования.

В качестве иллюстрации социальных полномочий главы государства рассмотрим несколько указов Президента, устанавливающих социальные выплаты и пособия. Первый пример – Указ Президента от 2 июля 2021 года № 306. Данным указом Президент установил единовременную выплату

семьям, имеющим детей, в размере 10 тыс. рублей²¹⁶. Средства полагались двум категориям: первая – дети в возрасте от 6 до 18 лет, вторая – лица с инвалидностью и лицам с ограниченными возможностями в возрасте от 18 до 23 лет, но при условии, что они обучаются в школе. Публично такое решение обосновывалось тем, что сбор детей в школу требует существенных затрат²¹⁷. Данная мера достаточно ярко иллюстрирует патерналистский подход: вместо создания стимулов к тому, чтобы родители больше зарабатывали и могли сами обеспечить детей, а дети не воспринимались как социально-экономическое бремя, государство выбирает другой путь – распределить единовременные выплаты на детей. В таком случае социальное государство берёт на себя заботу и опеку над гражданами, но не создаёт стимулы для их роста и благосостояния.

С данным утверждением можно не согласиться, указав, что вышеуказанные меры социальной поддержки не исключают иных стимулирующих мер государства в экономике. Однако даже если рассматривать такие выплаты как дополнение к иным социально-экономическим мерам, они остаются временными и фрагментарными. При этом не акцентируется, что выплаты носят лишь дополнительный характер, что формирует правовую и политическую неопределённость относительно соотношения краткосрочных мер с долгосрочными задачами социального государства.

Дефект подобных мер заключается не только в том, что они определяются усмотрением главы государства, а в том, что выплата не решает проблемы, на которые направлена. *Во-первых*, выплата носит единовременный характер, то есть лишь разово закрывает расходы на детей

²¹⁶ См.: Указ Президента Российской Федерации от 02 июля 2021 г. № 396 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107020040?index=1> (дата обращения 06.02.2025)

²¹⁷ См.: Путин поручил начать выплаты семьям со школьниками на 2 недели раньше сроки // Сетевое издание “Интерфакс.ру”. URL: <https://www.interfax.ru/world/1005378> (дата обращения 06.02.2025)

и не является стабильной, но при этом формирует социальные ожидания у населения, что и в следующем году будет такая же поддержка, определяемая главой государства. А будет ли такая же поддержка в следующем году, полностью зависит от воли Президента. *Во-вторых*, выплата полагалась всем гражданам, имеющим детей, независимо от уровня дохода, из чего следует, что государство в качестве нуждающихся в помощи рассматривает и экономически активных и трудоспособных граждан, в том числе и тех, кто может обеспечить сбор детей в школу без государственной помощи. Следовательно, для данной группы населения, а не только социально уязвимых. Однако по смыслу статьи 7 Конституции цель социального государства заключается не в том, чтобы подменять собой экономическую активность граждан, а в том, чтобы создать условия, которые гарантируют возможность самостоятельного повышения благосостояния. Конституционный смысл статьи 7 Конституции должен предполагать, что прямая поддержка в форме социальных выплат и льгот должна быть сосредоточена преимущественно на тех категориях, которые объективно не могут обеспечить себя самостоятельно, то есть на социально уязвимых группах.

Второй пример – упоминаемые указы Президента, регулирующие выплату лицам, осуществляющими уход за людьми с инвалидностью (далее – ЛОУ), в частности, об этом указывалось в части 2.4.1. параграфа 2 главы настоящего исследования (указы Президента от 26 декабря 2006 года № 1455 и от 26 февраля 2013 года № 175)²¹⁸. Ряд категорий ЛОУ и лиц с

²¹⁸ Данные указы устанавливали существенную дифференциацию в выплатах ЛОУ. Первое – в зависимости от основания получения лицом инвалидности, если человек обладал инвалидностью I группы не с детства, то размер составлял 1 200 рублей, а если с детства – 10 тысяч рублей. Второе – в зависимости от конкретного ЛОУ: если такое лицо является родителем, то выплата составляла 10 тысяч рублей, а если другим лицом – 1 200 рублей. Для сравнения, на момент оспаривания, прожиточный минимум на душу в 2023 году составлял ~14 тысяч рублей, соответственно, 1 200 рублей – 8% от этой суммы. Главное условие получения выплат – запрет работать. Отметим, что В декабре 2023 года в отношении родителей ЛОУ было сделано небольшое исключение в виде дистанционной работы. См.: Указ Президента Российской Федерации от 1 декабря 2023 г. № 912 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202312010113> (дата обращения 06.02.2025)

инвалидностью оспаривали данные указы, в том числе в Конституционном Суде, однако получили отказ²¹⁹. Если рассматривать данные указы через призму институционального подхода, то они фактически ставят перед ЛОУ дилемму: или работа на полный день, чтобы обеспечить существование и проживание себя и лица с инвалидностью, или получение социальной помощи от государства.

Низкий размер таких пособий и запрет работать для их получения будет стимулировать две модели поведения у родителей: *первая* – отказ от пособий для работы полный рабочий день, чтобы обеспечить себя и человека с инвалидностью, то есть сами акты Президента стимулируют отказываться от получения пособий, *вторая* – получение 10 тыс. рублей и уход за лицом с инвалидностью, но низкий размер такой помощи означает и урезание расходов и потребностей ЛОУ, иными словами, стимулирует снижение их уровня жизни и проживание на пособиях. В случае с ЛОУ, не являющимися родственниками, аналогичная ситуация, при том, что выплата составляла 1 200 рублей²²⁰. Такие условия получения выплат и их размер, *во-первых*, не выполняют основную цель – компенсационную, *во-вторых*, приводят к тому, что лицо с инвалидностью становится скорее бременем для ЛОУ, хотя задача соцвыплат должна быть иной – облегчить положение ЛОУ.

Можно предположить, что цель таких выплат по мнению Президента заключалась в следующем: ЛОУ не должны оставлять на весь день человека

²¹⁹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2023 года № 3011-О // ИПП-ГАРАНТ-СЕРВИС. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408030405/> (дата обращения 06.02.2025). Также см. Брикульский И.А. «Буква» против «духа» Конституции, или История том, как секретариат КС затягивал рассмотрение жалобы по социальным пособиям людей с инвалидностью до смерти одного из заявителей // ООО «Издательская группа «Закон». URL: https://zakon.ru/blog/2023/7/10/bukva_protiv_duha_konstitucii_ili_o_istoriya_tom_kak_sekretariat_ks_zatyagi_val_rassmotrenie_zhaloby (дата обращения 06.02.2025)

²²⁰ Несмотря на то, что Конституционный Суд обосновал такую дифференцию между родителями ЛОУ и иными ЛОУ родственными связями, указы, ставящие вышеуказанную дилемму, наоборот, не учитывали характер таких связей: если родитель, являющийся ЛОУ, откажется от выплат в пользу полноценной работы, с него не снимаются обязанности по уходу за лицом с инвалидностью и, очевидно, его заработок будет касаться и обеспечения своего ребёнка со статусом инвалида.

с инвалидностью, обеспечивая ему регулярный и непрерывный уход. Но такой инструмент является негодным, поскольку ЛОУ, совмещая уход с работой, может заработать больше и, получая меры соцподдержки, оплачивать отдельно сиделку (помощника по уходу)²²¹.

Данные указы в редакции до 1 января 2025 года – иллюстрация патерналистского подхода. Взгляд на социальное государство как государство возможностей, в первую очередь, должен устранять дилемму выбора между работой и обеспечением лица с инвалидностью, иными словами, не должна дестимулировать к заработку ЛОУ, который, очевидно, в случае с родителями-ЛОУ также будет расходоваться и на самого человека с инвалидностью. Следовательно, если получение соцвыплат и должно ставиться в зависимость от того, работает ЛОУ или нет, то размеры соцвыплат должны покрывать, как минимум, достаточный уровень жизни ЛОУ, выполняя свою компенсационную цель роль. Например, компенсируя тот уровень жизни, который ЛОУ мог бы получать, работая полный или неполный рабочий день. Компенсационные выплаты ЛОУ, в частности, родителям, должны им позволить, как минимум, оплатить услуги сиделкам (помощники по уходу).

С 1 декабря 2025 года ситуация должна измениться, однако в худшую сторону. В новом указе Президент закрепил, что сумму в 10 тыс. рублей получают ЛОУ за людьми с инвалидностью I группы с детства, но при этом указ, регулирующий выплаты даже в 1 200 рублей для ЛОУ за взрослыми людьми с инвалидностью (категория не с детства), утратил силу²²². Сумма 1 200 рублей, которую ранее получал ЛОУ, добавляется к пенсии самого

²²¹ По нашему мнению, это бы позволило решить несколько проблем. *Во-первых*, уход инвалиду оказывает специально обученный человек. *Во-вторых*, не снижается уровень жизни ЛОУ. *В-третьих*, это дополнительные рабочие места и оплата труда для самих сиделок (помощников по уходу). *В-четвертых*, выплатами распоряжаются сами ЛОУ, принимая решение как лучше их применить: для компенсации своего времени или привлекая других лиц.

²²² См.: Указ Президента Российской Федерации от 29 декабря 2024 года № 1125 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202412290001?ysclid=m5k45ass21291417550>

инвалида, а ЛОУ за инвалидами не с детства исключаются из мер соцподдержки президентского указа. Следовательно, если ранее выплаты для этой группы ЛОУ не выполняли своей компенсационной цели, то в настоящее время данная группа ЛОУ таких выплат вовсе лишается. Какая-либо публично-правовая аргументация такого исключения не приводится, а предположить причины такого решения достаточно трудно. Можно предположить, что регулирование положения данной группы ЛОУ будет осуществлено в будущем, но точные сроки и время неизвестны.

Указанная ситуация ярко иллюстрирует проблему отсутствия институционально закреплённых и предсказуемых механизмов в сфере социальной политики: меры социальной поддержки могут быть как предоставлены, так и прекращены по усмотрению главы государства, вне устойчивых процедурных рамок. В подобных условиях затруднительно говорить о стабильных и прозрачных правилах взаимодействия между государством и гражданином, поскольку уровень благосостояния последних оказывается зависимым от дискреционных решений неформального характера.

Проблема произвольного установления социальных выплат и гарантий президентом напрямую связана с природой нормативного акта, который это регулирует – указа Президента. Из статьи 80 (части 3) Конституции де-юре и де-факто следует, что определение Президентом внутренней политики ограничено Конституцией и федеральными законами, то есть президентский акт вторичен по сравнению с актом законодательной власти. Как указывалось ранее, отсутствие конституционной оговорки о пределах президентской власти не говорит об их отсутствии, в таком случае пределы власти исходят из принципа разделения властей и могут быть оценены специальным тестом. Такой подход бы в полной мере сочетался со статьёй 39 (часть 2) Конституции, согласно которой социальные пособия устанавливаются только законом, не делая исключений для любых иных

органов государственной власти. Если допустить исключительные случаи, когда Правительство или Президент могут регулировать социальные вопросы – пособия, пенсии, стипендии и т.д. – федеральный закон должен установить такие исключительные случаи. В случае, если Президент самостоятельно регулирует социальную сферу, следует говорить о подмене указом Президента акта более высокой юридической силы – закона. Наконец, если процедура принятия закона предполагает, как минимум, заслушивание – открытое и публичное, – нескольких точек зрения и мнений, а, как максимум, их согласование, то нормативный акт Президента принимается непублично и учитывает только одну позицию – самого главы государства, а также его аппарата.

В условиях, когда Президент реализует меры социальной поддержки напрямую — посредством указов, публичных поручений и иных актов, — создаётся ситуация, при которой решения, затрагивающие качество жизни граждан, исходят не от коллегиального избираемого органа, а от единоличного субъекта власти. Это приводит не только к эрозии парламентской дискреции в вопросах социальной политики, но и к системному смещению народного доверия и электоральных ожиданий от законодательного органа к фигуре Президента. Подобная практика искажает принцип разделения властей: Президент, не обладая законодательной функцией в полном объёме, начинает подменять парламент – определять стандарты жизни, объём и механизмы перераспределения, чем фактически снижает роль парламента до институционального посредника или исполнителя. Важно оговорить, что определяет стандарты жизни не только для уязвимых групп населения, но и, как было продемонстрировано выше, в отношении экономически активного населения. В долгосрочной перспективе это ведёт к нивелированию роли парламентских институтов и превращению законодательной власти в формальное прикрытие уже принятых решений.

На основании вышеизложенного сделаем следующие выводы, которые имеют значение для целей настоящей диссертации.

Во-первых, современная практика наделения Президента Российской Федерации широкими социальными полномочиями демонстрирует пример изолированного, селективного толкования конституционных норм, противоречащего методологическим требованиям системного и согласовательного подходов. В ситуации коллизии между усилением президентской власти и принципом разделения властей предпочтение отдается первому без должного обоснования необходимости и минимизации ущерба для второго. Методология конституционного толкования требует, чтобы при наличии неоднозначности или неопределённости норм власть не извлекала из этого преимущества.

Во-вторых, концентрация социальных полномочий в руках Президента несовместима с принципами рыночной экономики и экономической свободы. Принцип правового государства и принцип разделения властей выступают системообразующими началами, ограничивающими реализацию иных принципов, включая принцип социального государства. Социальная политика, управляемая Президентом без учёта этих ограничений скорее ослабляет данные принципы.

В-третьих, концентрация социальных полномочий у институционально сильного президентства противоречит базовым условиям функционирования свободной рыночной экономики, поскольку ослабляет критически важные для неё элементы — прежде всего, разделение властей как гарант против произвольного вмешательства в сферу собственности и распределения ресурсов. В институциональной теории рыночная экономика возможна лишь при условии, что решения о перераспределении принимаются в рамках формализованных правовых процедур, с участием взаимно сдерживающих ветвей власти, обеспечивающей предсказуемость, стабильность, защиту частных

интересов от произвола публичной власти, при этом не упуская то, что именно принцип свободной рыночной экономики задаёт рамки принципу социального государства. Однако в условиях, когда часть функций социального государства реализуется преимущественно через акты Президента, минуя законодательные механизмы и иные публичные процедуры, возникает проблема, при которой патерналистская интерпретация принципа социального государства и институционально сильное президентство взаимно усиливают друг друга, что обуславливает подмену экономических стимулов политическим усмотрением, разрушает принцип правовой определённости и делает частную инициативу и непосредственно граждан зависимыми от такой политической воли.

В-четвёртых, сочетание сильного президентства и патерналистской модели социального государства формирует гибридную конструкцию, которая системно смещает баланс от рыночной экономики к более централизованному перераспределению. Эти элементы взаимно усиливают друг друга: *патернализм* требует централизации, а президентство реализует её вне конституционных ограничений. В результате свобода экономической деятельности икажается персоналистским перераспределением ресурсов, а принцип разделения властей ослабляется за счёт концентрации полномочий. В долгосрочной перспективе такая система закрепляет поведенческие ожидания зависимости от власти, снижает роль частной инициативы и препятствует формированию устойчивого и конкурентного рыночного пространства.

Таким образом, последовательное применение институционализма к вышеописанной проблеме означает, что разделение властей и демократическое правление являются не факультативными политическими предпочтениями конкретной страны, а обязательным условием экономического процветания: именно разделение властей ликвидирует

возможность *конфискации богатства по воле правителя*²²³ и формирует устойчивую модель правового государства, основанную на независимом суде, равноправии и т.д. Конституционные нормы должны оцениваться не только по их формальному содержанию, но и по тем стимулам и последствиям, которые они порождают в социально-экономическом контексте. Модель, при которой ключевые параметры социальной политики определяются политическим усмотрением одного института, порождает институциональную нестабильность, повышает риски произвола в отношении собственности. В этих условиях невозможно говорить о реализации конституционного принципа рыночной экономики в его материальном содержании, поскольку отсутствуют гарантии защиты от произвола, а сама экономическая среда становится зависимой от политической логики концентрации власти.

2.3. Вспомогательные органы Президента РФ в механизме реализации принципа социального государства: институциональные риски и неформальные практики

Фокус внимания применяемого в настоящем исследовании институционального подхода направлен и на неформальные институты²²⁴. Под неформальными институтами в настоящем исследовании понимаются устойчивые, самовоспроизводимые и повторяющиеся правила поведения, основанные не на официальных юридических нормах, а на социальных ожиданиях, традициях и договорённостях²²⁵. В отличие от формальных

²²³ См. Д. Норт. Указ. соч.

²²⁴ Формальные и неформальные институты отличаются механизмами стимулирования, ограничения, принуждения: в случае формального института принуждением занимается специальный субъект – отдельный человек или группа людей, которые прямо правомочны следить за соблюдением правил в обществе (например, полиция), то в случае неформальных институтов определённый общественный порядок может поддерживаться и без таких специальных субъектов, а гарантом исполнения правил может выступать любой член общества. Аналогично работает и механизм их изменения: формальные институты меняются более быстро и дискретно, неформальные – постепенно.

²²⁵ Неформальные институты и практики являются достаточно жизнеспособными, самовоспроизводимыми и повторяемыми правилами поведения. Формальные институты дополняются неформальными, и наоборот, от их взаимодействия зависит и эффективность института. Для поддержания

институтов, закреплённых в нормативных актах, неформальные институты поддерживаются преимущественно социальными санкциями и культурными нормами, что делает их менее затратными в поддержании, но при этом зачастую столь же, а иногда и более влиятельными²²⁶.

Однако неформальные практики и институты нельзя однозначно назвать естественным и положительным для конституционно-правового регулирования. Главный конституционный дефект неформальных практик заключается в том, что гарантия их соблюдения зависит исключительно от воли более сильной стороны таких отношений, в случае с российской системой разделения властей – от института президентства. Если в случае нарушения формальных правил коммуникации в виде конституционных норм у ветвей власти есть возможность обратиться в суд, в частности, в Конституционный Суд, разрешая спор о компетенции, и Конституционный Суд в таком случае выступает гарантом исполнения договорённостей и разрешения противоречий между ветвями власти, фактически, исполнением должного толкования Конституции, то в случае с

неформальных институтов требуется меньше издержек, затрат и ресурсов: чтобы поддерживать такие неформальные договорённости. Формальные институты могут вводиться на основе неформальных институтов или для противодействия неформальным институтам, неформальные институты могут дополнять формальные, усиливать их, или, наоборот, вытеснять.

См. подробнее Норт. Д. Указ. соч., Аузан.А.А. Указ. соч., Полтерович В.М. Указ соч.

²²⁶ Например, статья 83 (пункт б) Конституции в 2020-м году был дополнена указанием на то, что Президент осуществляет общее руководство Правительством (до этого пункт звучал как право Президента председательствовать на заседаниях Правительства). Конституционный Суд в Заключении от 16 марта 2020 года № 1-3 обосновал такие изменения тем, что *это согласуется со сложившейся практикой и, по существу, направлено на придание ей конституционной легитимности*. Из данной позиции следует, что Президент и ранее осуществлял общее руководство Правительством (сложившаяся практика), однако прямого указания на это в Конституции не было. Иными словами, общее руководство действительно существовало и до 2020-го года, однако в качестве неформальной практики, которая дополнялась формальным статусом Президента. Впоследствии такое неформальное руководство приобрело формальный статус. Ещё одним примером таких неформальных практик, которые впоследствии обрели формальное выражение в тексте Конституции, стали президентские поручения. До конституционных поправок 2020 года президентские поручения существовали, но не были закреплены, однако глава государства требовал их безусловного исполнения. Поручения исполнялись не в силу их формально-юридического статуса (отсутствующего до 2020 года), а в силу статуса и роли самого Президента. Впоследствии обязательность их исполнения была закреплена в статье 115 (часть 1) Конституции. Таким образом, неформальные практики впоследствии обрели формальный конституционный характер. См. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-3 URL: <https://rg.ru/documents/2020/03/17/ks-rf-popravki-dok.html> (дата обращения: 29.02.2025)

неформальными практиками судебная проверка невозможна, стороны не несут никакой юридической ответственности за их нарушение. Единственная возможная ответственность здесь является не конституционно-правовой, а политической, и находится вне правовой сферы. Конституционализм предполагает институциональное подчинение политической воли установленным правовым рамкам, закреплённым в Конституции. О стабильности и устойчивости институциональных отношений нельзя говорить, если исполнение даже фактически сложившихся обязательств осуществляется вне правовых процедур и ставится в зависимость от единоличного усмотрения одного должностного лица. Такая практика подрывает принципы, составляющие основу правового государства. Таким образом, внимание к неформальным институтам в конституционно-правовом исследовании необходимо потому, что их функционирование напрямую влияет на устойчивость и предсказуемость конституционного порядка. В отличие от формальных институтов, обеспеченных судебным контролем и юридической ответственностью, неформальные практики опираются исключительно на политическую волю и баланс сил, что ведёт к эрозии принципа разделения властей и снижает уровень гарантированности конституционно-правовых обязательств.

Конституционно-правовые нормы призваны обеспечивать прозрачные и предсказуемые правила взаимодействия ветвей власти, минимизируя произвол. Когда их место занимают неформальные практики, верховенство и обязательность Конституции утрачиваются: такие практики подменяют юридические процедуры фактическими договорённостями. Нарушение конституционной нормы через неформальную практику равнозначно нарушению самой Конституции. Главный риск неформальных институтов состоит в смещении центра политических решений из формально-юридических конституционно-правовых процедур в сферу

неформальных соглашений²²⁷. Это подрывает баланс властей, ослабляет контроль и превращает Конституцию из механизма прямого действия в декларативный документ, что позволяет констатировать нарушение статьи 15 (часть 1) Конституции. В условиях институционально сильного президентства подобное перераспределение властных полномочий усиливает зависимость конституционной системы от политической воли одного института и ведёт к ослаблению принципа разделения властей и утрате устойчивости государственного порядка.

Такое смещение центров власти в пользу неформальных механизмов принимает особенно выраженный характер в условиях патерналистской интерпретации социального государства, а также эклектичной модели социального государства в сочетании с институционально сильным президентством. Развитие неформальных связей и практик в системе разделения властей приводит к её искажению, которое проявляется не только в усилении одной ветви власти по сравнению с другими, но и искажению баланса внутри отдельной ветви: вместе с Президентом увеличивается институциональная роль государственных органов, которые обеспечивают деятельность Президента, в первую очередь, Администрации Президента и Государственного Совета России (*далее* – Госсовет).

Усиление происходит постольку, поскольку данные органы участвуют в осуществлении президентских функций, в том числе, в осуществлении им социальных функций. Так, Положение об Администрации Президента (*далее* – Положение) закрепляет за данным органом следующие полномочия²²⁸. *Первое* – контрольные функции –

²²⁷ Иными словами, в случаях, когда конституционно-правовые нормы уступают место неформальным практикам, они теряют своё руководящее и направляющее значение, нивелируют значимость юридической конституции, то есть её утрачивается её верховенство и общеобязательность. В случае, если имеется чётко выраженная конституционная норма, неформальная практика, умаляющая её действие, выступает точно таким же нарушением самой Конституции.

²²⁸ См.: Положение об Администрации Президента Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 06 апреля 2004 г. № 490) // СПС-КонсультантПлюс. URL:

Администрация осуществляет контроль за исполнением решений Президента, а значит – и за исполнением решений, которые касаются социальной политики. Решения Президента в области социальной политики предполагают их исполнение Правительством, органами исполнительной власти и, в некоторых случаях, Федеральным Собранием. Это означает, что фактически Администрация Президента осуществляет контрольную функцию за остальными ветвями власти, которым Президент может дать определённые поручения, при том сама Администрация не является органом государственной власти и неподконтрольна другим ветвям, не обладает демократической легитимностью. Контрольные функции уже по своей природе предполагают определённую иерархию между контролирующим и подконтрольным лицом.

Контроль реализуется через последовательность управленческих действий: сбор и обработку информации, её учёт, систематизацию и последующий мониторинг исполнения. Эти процедуры образуют целостный механизм, в рамках которого Администрация Президента поддерживает постоянную, фактически иерархическую коммуникацию с иными государственными органами. Иными словами, упоминаемый контроль не является разовым актом, а реализуется посредством последовательных управленческих процедур которые в совокупности образуют целостный механизм контроля.

Принятие главой государства решений по вопросам социальной политики, в том числе решений в отношении ряда должностных лиц и лиц, замещающих государственные должности, напрямую зависит от объёма и качества информации об исполнении его решений, который подготовит Администрация Президента.

Следовательно, подконтрольные лица и органы заинтересованы в том, чтобы выстраивать свои неформальные правила коммуникации с Администрацией Президента, которая фактически может предопределить определённые решения и результаты.

В условиях смещения фактического центра власти в сторону института президентства Администрация Президента приобретает характер неформального института, обладающего системным влиянием на процесс межведомственной координации. В сфере социальной политики она фактически становится посредником и гарантом исполнения политико-управленческих решений главы государства, включая договорённости между различными органами публичной власти. При отсутствии чёткой нормативной регламентации её статуса и полномочий, взаимодействие с Администрацией приобретает характер институциональной зависимости: иные органы власти оказываются вынуждены регулярно коммуницировать с ней по вопросам реализации президентской повестки. При этом масштаб неформального влияния и объём аккумулируемой информации делают затруднительным для самого Президента полный контроль над формирующимися в рамках Администрации договорённостями, в том числе – на предмет их соответствия собственным позициям и политическим установкам.

Второе – конституционная функция содействия Администрации Президента в определении основных направлений государственной политики главы государства на практике трансформируется в ключевой механизм влияния на содержание внутренней политики, включая её социальную направленность. Как указывалось ранее, норма статьи 80 (часть 3) Конституции, предусматривающая право Президента определять основные направления внутренней и внешней политики, толкуется расширительно — как предоставляющая главе государства широкую дискрецию, в то время как иные ветви власти рассматриваются как

исполнители уже заданных императивов. В этих условиях Администрация Президента приобретает функционально преобладающее значение по сравнению с иными институтами публичной власти: именно она оказывает решающее воздействие на содержание президентской политики, координируя подготовку и формирование ключевых политико-управленческих решений. Таким образом, при отсутствии системной нормативной регламентации её полномочий, Администрация де-факто занимает центральное положение в механизме разработки приоритетов внутренней, включая социальной, политики²²⁹.

Третье – Администрация Президента осуществляет участие в обеспечении реализации главой государства его конституционных полномочий в кадровой сфере, включая вопросы назначения и ротации должностных лиц. В рамках этой функции Администрация фактически играет роль первичного фильтра при отборе и представлении кандидатур, в том числе тех, кто непосредственно участвует в разработке и реализации социальной политики. Таким образом, она оказывает институциональное влияние не только на содержание принимаемых решений, но и на формирование состава лиц, ответственных за их исполнение, что дополнительно усиливает её роль в формировании социальной повестки в рамках президентской вертикали.

Четвёртое – открытый перечень полномочий Администрации Президента, как следует из Положения, обеспечение реализации Президентом иных полномочий возложенных на него Конституцией и федеральными законами. Конституционный Суд допустил существование у Президента скрытых полномочий, прямо не предусмотренных

²²⁹ Подготовка проектов решений в сфере социальной политики осуществляется Администрацией Президента на основании информации, собираемой в рамках её контрольных и координационных функций. Это придаёт Администрации особое институциональное значение: именно она формирует информационную основу президентских решений, что фактически определяет рамки восприятия главой государства соответствующих проблем и направления дальнейшей политики.

Конституцией, что позволило в дальнейшем главе государства расширять свою компетенцию как посредством федеральных законов, принимаемых Федеральным Собранием, так и посредством собственных указов, фактически закрепляющих за ним новые сферы регулирования. В совокупности эти обстоятельства обуславливают расширение функций и Администрации Президента, которая как вспомогательный орган приобретает столь же широкие и неопределённые полномочия и становится всё более вовлечённой в процесс принятия государственных решений. В условиях институциональной слабости законодательной и судебной ветвей власти наблюдается смещение центра принятия государственных и политических решений в пользу Администрации Президента — органа, упомянутого в статье 83 (пункт «и») Конституции как вспомогательного, но не обладающего статусом органа государственной власти и формально не относящегося ни к одной из её ветвей. В результате именно данный институт фактически выполняет функцию ключевого координатора межведомственного взаимодействия, включая коммуникацию по вопросам социальной политики, при этом оставаясь вне пределов контроля как со стороны иных органов публичной власти, так и со стороны общества. Такая структура взаимодействия порождает практики, не предусмотренные Конституцией, — неформальные практики, — но стимулируемые Конституцией как бы опосредованно — через слабость системы сдержек и отсутствие процедурной альтернативы президентской вертикали.

Отдельно обратим внимание на неконтролируемость данного органа со стороны общества, а также судебной власти. Например, как следует из правоприменительной практики, граждане однократно пытались в судебном порядке оспорить определённые решения, действия и бездействия Администрации Президента. Однако суды отказывали гражданам на том основании, что обжалование действий органов и лиц, находящихся в прямом подчинении главы государства, означает

вмешательство в конституционно-правовую деятельность Президента, что нарушает принцип разделения властей²³⁰. При этом несколько дел были непосредственно связаны с социальными гарантиями, пенсионным обеспечением и трудовыми правами²³¹, что позволяет говорить также и о том, что не только Президент воспринимается гражданами как гарант социальных прав, но и его вспомогательный орган – Администрация. Иными словами, граждане не просто предполагают участие Администрации Президента в реализации их социальных прав, но и распространяют свои социальные ожидания не только на главу государства, но и на “президентские органы”, которые в силу своего конституционно-правового статуса не могут не участвовать в выработке Президентом основных направлений социальной политики.

Таким образом, в совокупности Администрация Президента, оставаясь формально вспомогательным органом, приобретает неформальное политическое значение, выходящее за рамки её конституционно закреплённого статуса. Неформальный институт такого уровня, осуществляющий фактические властные полномочия, одновременно стимулирует дальнейшее развития неформальных практик внутри системы разделения властей, поскольку его властное положение зависит исключительно от неформальных практик и связей с опорой на неопределённость юридических норм.

²³⁰ Например, данная позиция воспроизводится в следующих делах: Апелляционное определение Московского городского суда от 12 февраля 2020 г. по делу № 33а-942/2020, Определение от 8 ноября 2019 г. № 33-44219/2019, Апелляционное определение Московского городского суда от 06 июня 2019 г. по делу № 33а-3962/2019, Кассационное определение Верховного Суда РФ от 2 июля 2021 № 18-КАД21-32-К4, Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 23 марта 2020 г. № 7-КА19-4, Определение Верховного Суда РФ от 29 июля 2003 г. КАС03-338, Определение Верховного Суда РФ от 21 мая 2003 г. № ГКПИ03-574, Определение ВАС РФ от 28 марта 2012 № ВАС-14565/11 по делу № А40-15872/11-120-100, Определение Московского городского суда от 10 сентября 2018 г. по делу № 33-39920/2018, Апелляционное определение Московского городского суда от 4 сентября 2018 г. по делу № 33-38645

²³¹ В частности, Апелляционное определение Московского городского суда от 4 сентября 2018 г. по делу № 33-38645, Апелляционное определение Московского городского суда от 06 июня 2019 по делу № 33а-3962/2019

Если деятельность Администрации Президента придаёт ей неформальное политическое значение, выходящее за рамки вспомогательного органа, то Государственный Совет Российской Федерации (далее — Госссовет) можно рассматривать как попытку институционализировать подобные неформальные практики²³².

Венецианская комиссия в отношении Госссовета указывала, что данный орган де-факто становится органом, который осуществляет государственную власть и создаёт угрозу двойного подчинения²³³, и это утверждение не лишено основания. Дефиниции Президента и Госссовета практически идентичны: статья 80 Конституции в части 2 и 3 закрепляет за Президентом, *во-первых*, обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов, которые входят в единую систему публичной власти, *во-вторых*, определяет основные направления внешней и внутренней политики. В соответствии со статьёй 83 (пункт е.5), глава государства формирует Госссовет в целях, *во-первых*, обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти, *во-вторых*, определения основных направлений внутренней и внешней политики, *в-третьих*, приоритетных направлений социально-экономического развития государства. Иными словами, речь идёт не просто

²³² Отметим, что на природу данного органа существуют различные точки зрения. Например, по мнению Н.С. Малютина, существенного изменения в вопросах, которые рассматривает Госссовет, а также в характере его участия в принятии решений Президентом решений, не произошло, а сам Госссовет *нельзя рассматривать в качестве полноценного органа публичной власти*. В.Л. Шейнис, наоборот, указывал на реконструкцию государственной власти, которая может произойти в случае усиления Госссовета. Ряд правоведов не исключали усиления Госссовета в будущем, например, В.В. Гриценко и Ю.А. Горбуль. См.: Малютин Н. С. Государственный Совет Российской Федерации: результаты конституционной реформы // Журнал Белорусского государственного университета. Право. 2022. № 1. С. 37–44, 41; Шейнис В. Л. Конституционные страсти // Конституционный вестник. 2020. № 5 (23). С. 190–199, 194–195; Гриценко В.В. Государственный совет Российской Федерации: к дискуссии об определении «нового» правового статуса // Журнал юридических исследований. Т. 6. 2021. № 1. С. 42–49.; Горбуль Ю. А. К вопросу о форме правления современной России в контексте конституционных поправок 2020 года // Государственное и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 31–35

²³³ См.: Interim opinion on constitutional amendments and the procedure for their adoption. Venice commission, CDL-AD(2021)005, Russian Federation // URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)005-e) (дата обращения 06.02.2025)

пересекающейся компетенции, а о *дублировании*, то есть наличии у Президента и Госсовета одной и той же компетенции.

Можно не согласиться с данным утверждением, указав, что Госсовет является лишь вспомогательным органом для реализации вышеуказанных функций. Однако пример конституционной формулировки для вспомогательного органа присутствует в пункте “ж” статьи 83, согласно которой Президент формирует Совет Безопасности России как раз *“в целях содействия главе государства в реализации его полномочий”*. Формулировка пункта “е.5” статьи 83 Конституции такого уточнения не содержит.

Отдельно следует обратить внимание на позицию Конституционного Суда: в отношении Госсовета Суд ограничился постулированием того, что закрепление данного органа в Конституции не ведёт к пересечению сферы ответственности с компетенцией органов государственной власти из статьи 11 Конституции²³⁴. Однако дополнительная аргументация Конституционным Судом не приводится, а утверждение кажется сомнительным с учётом идентичных формулировок статей 80 (части 2 и 3) и 83 (пункт “е.5”).

Если положения Конституции, предусматривающие право Президента определять основные направления внутренней и внешней политики, послужили основанием для существенного расширения его фактической компетенции, включая социальную политику, – то отсутствуют правовые гарантии (и уверенность в целом) от того, что аналогичные расширительные трактовки не будут применены в отношении иных институтов, в частности, Государственного Совета. Учитывая отсутствие чёткого нормативного ограничения его полномочий, а также гибкость конституционного регулирования его статуса, нельзя исключить,

²³⁴ Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 URL: <https://rg.ru/documents/2020/03/17/ks-rf-popravki-dok.html> (дата обращения 06.02.2025)

что Госсовет в перспективе может трансформироваться из вспомогательного органа в центр политического влияния, превышающий рамки первоначально задекларированных целей. Пример “эволюции” института президентства в условиях неограниченного расширительного толкования лишь подтверждает реалистичность подобных рисков.

В контексте настоящей диссертации Госсовет интересен, в первую очередь, участием в социальной политике. Государственный Совет, несмотря на заявленный консультативный характер, осуществляет фактическое участие в формировании социальной политики и бюджетного процесса, что выходит за пределы предусмотренных Конституцией полномочий данного органа и нарушает установленное распределение функций между ветвями власти. В частности, на это прямо указывают пункты 1 и 2 части 1 статьи 5 Федерального закона “О Государственном Совете Российской Федерации” (*далее* – Закон о Госсовете). Пункт 7 той же статьи закрепляет участие Госсовета в обсуждении основных параметров федерального закона о федеральном бюджете, несмотря на то, что единственный орган, который в соответствии с Конституцией разрабатывает и вносит проект закона о федеральном бюджете – Правительство (статья 114, пункт “а” части 1, Конституции), а институционализированные и формально закреплённые процедуры принятия бюджета в Конституции, Бюджетном кодексе и Регламенте Госдумы не предусматривают участие Госсовета.

Формулировка об *обсуждении основных параметров* федерального бюджета в Законе о Госсовете не имеет чётких правовых границ и фактически размывает разграничение между консультативной функцией и полномочиями по выработке обязательных решений, которые по Конституции принадлежат исключительно Правительству и Федеральному

Собранию. Достаточно неопределённое разграничение между “обсуждением основных параметров” бюджета и непосредственно разработкой бюджета, которое также предполагает обсуждение и ряд связанных аналогичных действий, однако осуществляется в Правительстве. В любом случае, такое “обсуждение”, с учётом состава Госсовета, в который входит глава государства и руководитель Администрации Президента, означает непосредственное влияние на принятие правительственных решений вне рамок предусмотренных для этого конституционных процедур, в частности, парламентских чтений.

Решения Госсовета, несмотря на отсутствие нормативного статуса как обязательных актов, обладают де-факто императивным характером, поскольку подписываются Президентом и сопровождаются официальными поручениями органам государственной власти, в том числе Государственной Думе. Так, несмотря на то, что сам Закон о Госсовете не содержит формулировки об их обязательности и тем более не содержит упоминание такого отдельного нормативного акта как решение Госсовета, они фактически носят обязательный характер. *Во-первых*, в силу того, что решения Госсовета как коллегиального органа подписываются Президентом как Председателем Госсовета, который даёт поручения другим органам. Трудно представить ситуацию, при которой один из государственных органов откажется исполнять решение, подписанное главой государства. Например, по итогам заседания Госсовета по вопросам социальной поддержки семей в Российской Федерации от 20 декабря 2024 года Президент утвердил перечень поручений, в числе которых и поручения В. В. Володину как Председателю Госдумы совершить ряд действий в срок до 31 июля 2025 года. Статья 115 (часть 1) Конституции устанавливает общеобязательный характер поручений Президента для Правительства, однако известна практика также поручений и Госдуме, в том числе, вне заседаний Госсовета. *Во-вторых*, в силу прямого нормативного указания.

Так, статья 14 (часть 2) устанавливает, что если Госсовет принял решение о необходимости принятия федерального закона, то такой проект вносится в Госдуму. С учётом того, что статья 104 (часть 1) Конституции устанавливает исчерпывающий перечень субъектов законодательной инициативы, а в соответствии со статьёй 9 (часть 1) Закона о Госсовете членами Госсовета по должности являются субъекты права законодательной инициативы, включая Председателя Госдумы и Председателя Совфеда, принятие решения о внесении законопроекта фактически означает принуждение обладателей такого права внести законопроект. Иными словами, в отсутствии прямого указания на общеобязательный характер Госсовета, данные решения фактически являются общеобязательными для органов государственной власти. Более того, председатели палат Федерального Собрания оказываются в положении, когда они вынуждены фактически выполнять поручение Президента, принятое на заседании Госсовета²³⁵.

Таким образом, решения Госсовета приобретают фактическую обязательность, несмотря на отсутствие формального закрепления. Подписание их Президентом и последующее оформление поручений органам государственной власти превращает эти решения в механизм прямого воздействия на деятельность парламента и правительства. В результате подрывается принцип разделения властей и возникают сомнения в соблюдении статьи 104 Конституции, устанавливающей исчерпывающий перечень субъектов законодательной инициативы²³⁶.

²³⁵ Например, см. пункт 8. Перечень поручений по итогам заседания Государственного Совета по вопросам социальной поддержки семей URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/76156> (дата обращения 09.02.2025). Другой пример – Президент во время пленарного заседания Петербургского экономического форума (ПМЭФ) поручил Госдуме принять закон о ежегодной индексации пенсий работающим пенсионерам с 1 февраля 2025 год. URL: <https://www.rbc.ru/economics/07/06/2024/6663007a9a7947767e586a07> (дата обращения 09.02.2025). По результату упомянутого президентского поручения на ПМЭФ был принят соответствующий закон, который Председатель Госдумы назвал “Законом Путина”. URL: https://t.me/vv_volodin/835 (дата обращения 09.02.2025)

²³⁶ Отметим, что проблема обязательного или рекомендательного характера решений Госсовета поднималась депутатами ещё на стадии принятия соответствующего федерального закона, однако она так

Участие высших должностных лиц – субъектов законодательной инициативы – в качестве членов Госсовета используется как способ формального легитимирования решений, принятых вне рамок конституционно определённой процедуры, что на практике означает их фактическое принуждение к внесению конкретных законопроектов в законодательный процесс. Неурегулированность правовой природы решений Госсовета и отсутствие чётко зафиксированного статуса данного органа в системе разделения властей создают риски неконституционного перераспределения властных полномочий в пользу президентской вертикали, включая давление на законодательный процесс и исполнительную власть вне рамок формальных институтов.

В текущей конфигурации ветвей власти Госсовет призван выполнять скорее коммуникативную роль между ветвями власти, обеспечивая их взаимодействие по вертикали и горизонтали, в условиях ограниченности иных каналов²³⁷. О коммуникативной роли Госсовета упоминал также полномочный представитель Президента в Госдуме Г.В. Минх, утверждая, что Госсовет *обеспечивает доведение различных точек зрения до главы государства и помогает ему реализовывать его конституционные*

и не была разрешена. и не урегулирована до сих пор. Депутат П.В. Крашенинников, представлявший законопроект, на вопрос о характере решений Госсовета лишь ответил, что решения «будут носить достаточно серьёзный юридический характер», а их исполнение, равно, как и выполнение поручений главы государства, будет контролироваться. Председатель Госдумы В.В. Володин вовсе назвал Госсовет современным органом власти, несмотря на то, что ранее выступавший депутат пытался доказать обратное. Также обратим внимание, что среди поправок ко второму чтению, была поправка о том, что Госсовет не имеет исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий, однако была отклонена. См.: Стенограмма обсуждений Законопроекта № 1036217-7 «О Государственном Совете Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1036217-7> (дата обращения: 06.02.2025).

²³⁷ В частности, скорее о коммуникативной роли Госсовета говорит публикуемая информация с его заседаний: члены Госсовета как представители публичной власти обмениваются информацией о состоянии дел в конкретной сфере, зачитывают доклады и докладные записки, отчитываются о результатах. Например, см. Заседание комиссии Госсовета по направлению «Социальная политика» (28 июля 2023 года) <http://kremlin.ru/events/administration/71827> (дата обращения 09.02.2025). Последнее, однако, не отменяет того факта, что по итогам такой коммуникативной площадки принимаются общеобязательные для участников заседания решения, подписанные Президентом.

полномочия²³⁸. О.Г. Румянцев также называл Госсовет реальным механизмом для устранения внутриэлитных конфликтов²³⁹.

Государственный Совет Российской Федерации представляет собой не просто механизм межведомственной и межуровневой координации и коммуникации, а институционально наиболее безопасную для главы государства площадку согласования позиций между ветвями публичной власти и между федеральным центром и субъектами Российской Федерации. Такая “безопасность” обусловлена, *во-первых*, полной зависимостью Госсовета от Президента в организационном и содержательном аспектах²⁴⁰, *во-вторых*, отсутствием у Госсовета отличной от Президента автономии и, как следствие, неспособностью оказывать противодействие политической воле главы государства, и, *в-третьих*, отсутствием механизмов парламентского или судебного контроля за его деятельностью.

При этом выстраивание коммуникации между уровнями публичной власти могло бы осуществляться через Федеральное Собрание, что соответствовало бы его представительной природе и функциям в системе разделения властей. Однако такое перераспределение коммуникативной роли означало бы усиление парламентской ветви власти. В условиях ослабления роли парламента и ограниченности его возможностей по координации политических процессов, Госсовет фактически выполняет роль альтернативного канала согласования, действующего вне рамок формализованных конституционных процедур. Его закрепление на уровне закона означает, с одной стороны, институционализацию неформальных механизмов власти, а с другой — создание иллюзии соблюдения принципов

²³⁸ См.: Стенограмма обсуждений Законопроекта № 1036217-7 «О Государственном Совете Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1036217-7> (дата обращения: 06.02.2025).

²³⁹ См.: Румянцев О. Г. Об изменениях в организации и функционировании властного механизма в результате конституционной реформы 2020 года в Российской Федерации // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2020. № 2. С. 6–12.

²⁴⁰ Включая определение повестки, состава и характера принимаемых решений.

разделения властей, при фактической концентрации публичной власти в рамках одного института²⁴¹.

Таким образом, в рамках действующей системы конституционной системы разделения властей принятие решений в сфере социальной политики создаёт риск фактического сосредоточения власти в рамках двух органов – Администрации Президента и Государственного Совета, – которые формально находятся вне системы разделения властей, но при этом участвуют в выработке обязательных для исполнения решений. Хотя эти органы не обладают самостоятельным конституционно закреплённым статусом как органов государственной власти в понимании статьи 11 Конституции, их институциональная близость к Президенту и роль в подготовке управленческих решений придают их действиям фактический нормативный вес, сравнимый с органами государственной власти. В условиях ограниченной способности других ветвей власти реализовывать полномочия по сдерживанию президентской власти, Администрация Президента и Госсовет выполняют функции неформальных каналов координации между различными уровнями публичной власти. В результате происходит внутриинституциональное перераспределение управленческих и координационных функций внутри президентской вертикали: решения формируются не исключительно самим главой государства, а при участии институционально близких, но организационно обособленных структур.

В сфере социальной политики складывается ситуация не двойного, а тройного подчинения: с одной стороны, в непосредственном регулировании и осуществлении социальной политики в силу прямого указания на то Конституции принимает участие Правительство, с другой, – Президент в силу своих имплицитных полномочий и вмешательства в

²⁴¹ Подробнее о проблеме “симулятивных органов” см.: Брикульский И.А. Конституционные симулякры: усиление персоналистского режима или транзит власти? // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2023. № 3 (154). С. 123-149

сферу социальной политики, с третьей, – Госссовет, который де-юре дублирует президентскую компетенцию и также принимает решения, влияющие на социальную политику.

Такая ситуация способна вызвать конфликт как внутри системы государственных органов, связанных с осуществлением президентских полномочий, так и за её пределами — между Президентом, Госссоветом и Администрацией Президента, с одной стороны, и Правительством и Федеральным Собранием – с другой. Главный риск такого конфликта заключается в отсутствии формальных и институционализированных способов его разрешения. Следовательно, в условиях потенциального конфликта, институциональная система оказывается потенциально *нереформируема*, а значит разрешение кризиса может лежать вне конституционно-правовых рамок, угрожая параличом всей конституционной системе.

Выделим следующие выводы на основании вышеизложенного.

Источником риска для устойчивости и функциональности конституционного порядка является не столько неопределённый статус отдельных органов, таких как Администрация Президента или Государственный Совет, сколько более фундаментальная проблема — институциональное взаимодействие патерналистски интерпретируемого принципа социального государства с моделью институционально сильного президентства, усиленное расширительным толкованием положений Конституции, позволяющих главе государства определять основные направления политики. Такая конструкция создаёт юридическую основу для произвольного вмешательства Президента в сферу социальной политики, выходящего за пределы сбалансированной системы разделения властей. В этих условиях управление социальной сферой осуществляется преимущественно через неформальные практики и зависимые от Президента государственные органы.

Подобная модель коммуникации и координации не просто подрывает формальный механизм сдержек, но и вступает в противоречие с основами рыночной экономики, основанной на институциональной автономии, равенстве условий и предсказуемости конституционно-правовой и в целом нормативной среды. Неформальные практики предполагают политическую координацию, зависимость от воли доминирующего политического центра и отказ от универсальных правил — что прямо противоречит самой логике свободного рынка, где принятие решений должно основываться на правовых процедурах, прозрачности и предсказуемости. В этом смысле патерналистская интерпретация социального государства и институционально сильный президент оказываются несовместим с долгосрочной устойчивостью рыночной системы и принципами правового государства.

§ 3. Правительство и Федеральное Собрание: проблемы баланса в социальной политике

3.1. Проблема дублирующей компетенции Правительства и Президента в сфере социальной политики

Одним из проявлений дублирующей компетенции в социальной политике является ситуация, при которой Президент устанавливает или изменяет размеры социальной помощи своим актом либо поручает это сделать Правительству. В таких случаях Президент, устанавливая или изменяя размеры социальной помощи, фактически вмешивается в сферу финансово-бюджетных правоотношений, поскольку его решения прямо затрагивают объём и структуру расходных обязательств государства. Поскольку источником покрытия этих расходов выступают налоговые поступления, возникает ситуация косвенного воздействия на сферу, регулирование которой Конституция относит к компетенции федерального

законодателя. Следовательно, подобные акты Президента не вводят налогов напрямую, но опосредованно влияют на сферу налогообложения и распределения бюджетных ресурсов, что ставит под сомнение соответствие таким актам требованиям статей 55 (часть 3) и 57 Конституции.

С этим аргументом можно не согласиться, сославшись на то, что социальные обязательства могут обеспечиваться не только за счёт налогов, однако налоговые поступления, которые, в том числе, расходуются на социальные обязательства, составляют достаточно большую часть доходов федерального бюджета России. Так, с 2017 по 2023 год налоговые поступления составляли 30 – 32 % доходов федерального бюджета²⁴².

В отличие от федерального закона о федеральном бюджете, предусматривающий также социальные расходы Российской Федерации, указ Президента о социальных расходах не требует согласования различных точек зрения, а также подробной аналитики, разработки и учёта федеральных расходов, сопоставимой с работой Правительства и Аппарата Правительства. Более того, Указы Президента, содержащие социальные расходы, не требуют своего финансово-экономического обоснования и соблюдения требований статьи 104 (часть 3) Конституции. Согласно последней, любые законопроекты, которые, помимо прочего, устанавливают изменение финансовых обязательств государства и любые расходы, которые покрываются за счёт бюджета, требуют обязательного заключения Правительства. Данное требование является не просто определённым фильтром, но и конституционно-правовой мерой против очевидных злоупотреблений со стороны самой публичной власти и

²⁴² Доходы по кодам бюджетной классификации. Исполнение бюджета по доходам (по состоянию на 27.03.2025) // Единый портал бюджетной системы Российской Федерации URL: <https://budget.gov.ru/%D0%91%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82/%D0%94%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%8B/%D0%98%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%B0-%D0%BF%D0%BE-%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D0%BC-%D0%B4%D0%BE%D1%85%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2?regionId=45000000> (дата обращения 30.03.2025)

очевидно направлено на то, чтобы любые финансовые обязательства и расходы были обоснованными.

Принятие указа Президента, затрагивающего вопросы социальной политики, не предполагает прохождения согласовательных процедур с Правительством или Федеральным Собранием, не требует учёта альтернативных позиций, соблюдения сложной процедуры законотворчества или, шире, правотворчества, а также представления финансово-экономического обоснования соответствующих расходов. Глава государства посредством издания указов получает возможность использовать упрощённую процедуру установления федеральных расходов, минуя механизмы межведомственного согласования и участия иных ветвей государственной власти. Подобная практика не может быть оправдана исключительно ссылкой на социальную значимость принимаемых решений и не представляет собой объективно обоснованного исключения из установленных конституционных норм. Подобная практика формирует непрозрачные и неустойчивые бюджетные правила, которые, будучи закреплены подзаконным актом, а не федеральным законом, утрачивают необходимый уровень легитимности, предсказуемости и правовой определённости. Это противоречит принципам правового государства и разделения властей, поскольку позволяет одной должностной фигуре единолично инициировать финансовые обязательства без надлежащего парламентского контроля и без соблюдения процедуры. Кроме того, закреплённый в статье 8 Конституции принцип свободной рыночной экономики тем более исключает возможность одностороннего и произвольного вмешательства в бюджетный процесс, поскольку подобные действия подрывают предсказуемость не только как правовой принцип, но и как неотъемлемый элемент эффективной рыночной экономики, требующей прозрачности и устойчивости действий государства.

Конституция непосредственно не возлагает на Президента финансово-бюджетные полномочия, однако наделяет ими Правительство в силу статьи 114 (пункты а, б, в части 1) Конституции. Следует отметить, что пункт «в» части 1 статьи 114 Конституции относит именно к ведению Правительства проведение единой социально ориентированной государственной политики, что соответствует его бюджетно-финансовым полномочиям. В отличие от Президента, социальные полномочия Правительства эксплицитно, а не имплицитно, следуют из Конституции. Представляется обоснованным вывод о том, что конституционные основания для осуществления Правительством самостоятельной деятельности в сфере социальной политики обладают большей степенью формальной и правовой определённости, поскольку прямо закреплены в тексте Конституции, в то время как аналогичные полномочия Президента вытекают лишь имплицитно, а их обоснование Конституционным Судом носит сомнительный характер.

Следует обратить отдельное внимание на Постановление Конституционного Суда от 21 марта 2007 № 3-П, в котором Суд предусмотрел, что на референдум не могут выносятся вопросы, связанные с бюджетными обязательствами, ответы на которые могут повлечь изменения расходов федерального бюджета за пределами срока действия федерального закона о федеральном бюджете. Если граждане через инструменты референдума не могут менять расходные части федерального бюджета, тем более за пределами срока действия “бюджетного закона”, то из данной позиции должна следовать и следующая позиция. Если ограничения на вмешательство в бюджетные обязательства распространяются даже на выражение высшей формы народного волеизъявления – референдум, то тем более аналогичные ограничения должны применяться к иным субъектам публичной власти, не обладающим статусом источника власти. Иное понимание означало бы наличие у

отдельных институтов власти – в частности, у Президента — более широких полномочий в сфере перераспределения бюджетных расходов, чем у самого народа, что противоречит основополагающим принципам демократии и народовластия, закреплённым в статье 3 Конституции.

Таким образом, произвольное вмешательство в бюджетный процесс, осуществляемое в обход установленных законодательных процедур и без надлежащего обоснования, не может рассматриваться в качестве допустимого.

В случае, если и Президент, и Правительство осуществляют сопоставимые функции в финансово-бюджетной и социальной сфере, можно говорить не просто о дублировании компетенции, но и конкуренции между Президентом и Правительством. Также можно говорить о конкуренции внутри одной ветви власти с учётом полномочий Президента в отношении федеральных органов исполнительной власти, а также общим руководством Правительства. Иными словами, социальные полномочия Президента означают также и вмешательство в финансово-бюджетную компетенцию Правительства и фактическое распоряжение Президентом средствами федерального бюджета.

Такая ситуация конкуренции не может рассматриваться как нормальное для Конституции явление. Напротив, отсутствие чётко установленного разграничения полномочий между двумя институтами в одной и той же сфере – в данном случае, в социальной и бюджетной, – подрывает устойчивость принципа разделения властей. Конкуренция между институтами без нормативно определённых границ ответственности ведёт к правовой неопределённости, снижению согласованности в реализации государственной политики и ослаблению системы сдержек и противовесов. В долгосрочной перспективе это может негативно сказаться на устойчивости государственного управления в целом и вызвать подрыв доверия к институтам публичной власти.

Дублирование полномочий Президента и Правительства в социальной и финансово-бюджетной сфере порождает неопределённость в конституционно-правовой конструкции исполнительной власти. Указанная неопределённость в совокупности с дублирующей компетенцией между Президентом и Правительством вызывает определённые сомнения с учётом конституционных изменений 2020 года, в результате которых статья 110 (часть 1) Конституции была дополнена указанием на то, что исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство под общим руководством главы государства. Сама формулировка об *общем руководстве* предполагает координационную, но не подменяющую или дублирующую функцию главы государства и тем более не допускает перераспределения конституционно установленных полномочий в сфере исполнительной деятельности.

Более того, формулировка об общем руководстве не означает автоматически *ручное управление* Правительством и тем более – дублирование правительственной конституционной компетенцией. Иное бы означало, что компетенция Президента сливаются и приравнивается к компетенции Правительства, отсутствует какое-либо различие в компетенции, что не соответствовало бы логике статьи 11 Конституции, согласно которой Президент и Правительство перечислены отдельно, тем более, сам конституционный текст не относит Президента к исполнительной власти. Пределы президентской власти в социальной политике, а значит и легитимность его решений, заканчиваются там, где глава государства начинает подменять другие властные институты, в частности, Федеральное Собрание и Правительство.

Учитывая изложенное, представляется возможным сформулировать следующий конституционно-правовой принцип: в случае, если два органа государственной власти или института публичной власти претендуют на осуществление полномочий в одной и той же сфере, разграничение их

компетенций должно быть осуществлено с максимально возможной степенью правовой определённости, на основе конституционных норм и с учётом принципов разделения властей. Отсутствие такого разграничения порождает дублирование компетенций, снижает прозрачность и эффективность государственного управления, а также подрывает устойчивость единой системы публичной власти в целом.

Можно не согласиться с вышесказанным, отметив, что устранение выявленной проблемы конкуренции полномочий в сфере социальной политики возможно, в том числе, путём институционального переосмысления статуса Президента. Например, если бы Президент де-юре был наделён статусом главы исполнительной власти, избираемого населением, что, с одной стороны, институционально закрепило бы его право на участие в управлении социально-экономическими процессами, а с другой — исключило бы неопределённость его полномочий в отношении Правительства. Отметим, что такие идеи озвучивались при разработке Конституции 1993 года — оставить президента только главой исполнительной власти. Однако даже при условии формального признания Президента главой исполнительной власти это не означает, что он может принимать решения в сфере социальной политики в обход установленных процедур и без согласования с другими институтами. Напротив, положение Президента как главы исполнительной власти, учитывая принцип разделения властей, объективно предполагает необходимость согласования ряда его решений с Федеральным Собранием и отказ от практики проведения социальной политики посредством подзаконных актов главы государства без должной парламентской процедуры, финансово-экономического обоснования и учёта мнений иных органов публичной власти.

3.2. Конституционные рамки фактического участия Федерального Собрания в социальной политике

Отношения между Федеральным Собранием и Правительством в области социальной политики характеризуются дисбалансом в пользу Правительства и исполнительной власти в целом. С одной стороны, формальный баланс между ветвями власти сохраняется. Такой видимый баланс проявляется в том, что любые законопроекты, вносимые Правительством как субъектом права законодательной инициативы, в любом случае проходят парламентские чтения, парламентарии могут вносить поправки и предложения, в конечном счёте, отклонить законопроект, в том числе проект закона о федеральном бюджете. Свои законопроекты в области социальной политики в Госдуму также могут вносить сами депутаты и сенаторы, Совет Федерации (как следует из статьи 104 (часть 1) Конституции). Следовательно, законотворческий процесс и право законодательной инициативы могут выступать теми инструментами сдержек и противовесов, которые уравнивают полномочия Правительства по управлению и реализации социальной политики²⁴³.

Однако на практике Правительство играет самую существенную роль в законотворческом процессе и последующем регулировании социальной политики, снижая роль и влияние Федерального Собрания. Это подтверждается следующим.

Правительство Российской Федерации представляет собой не только основного, но и наиболее эффективного субъекта реализации права законодательной инициативы в области социальной политики. Как следует из парламентской статистики, уровень одобрения правительственных социальных законопроектов среди созывов Госдумы достигает 87%, в то

²⁴³ Как это следует из статьи 114 (пункт “в” части 1) Конституции, а также статьи 14 Федерального конституционного закона “О Правительстве Российской Федерации”

время как законопроектов, вносимых суммарно депутатами Госдумы и сенаторами составляет лишь 16%²⁴⁴. Если же обратить внимание на действующие в настоящее время федеральные законы в области социальной политики, исключив законы, вносящие поправки в законы, то получится, что ориентировочное число таких законов будет 27, из них Правительство инициировало 12, парламентарии – 10, а Президент – 5. Однако законодательная инициатива парламентариев не исключает того, что такой закон будет впоследствии скорректирован законодательной инициативой Правительства, что, как правило, и происходит. Например, минимальный уровень одобрения таких законопроектов за все созывы, за исключением II созыва, составляет 84%, а максимальное – 97%, во II созыве уровень одобрения составлял 52%, при этом максимальный показатель одобрения аналогичных инициатив парламентариев достигал лишь 21% в 5-м созыве²⁴⁵.

Сам по себе количественно высокий уровень одобрения правительственных инициатив, в том числе в социальной сфере, действительно не может служить исчерпывающим доказательством институционального дисбаланса. Формально законопроекты, вносимые Правительством, проходят все стадии парламентского рассмотрения, включая чтения, возможность внесения поправок, обсуждение на комитетах и в зале пленарных заседаний. Однако обращение исключительно к форме без анализа содержания и результатов этих

²⁴⁴ См. Брикульский И. А. Социальное государство и парламентаризм: гармоничное соседство или режим несовместимости? // Вестник Московского университета. Серия Право. 2024. № 3. С. 94–119.

²⁴⁵ По инициативе группы депутатов в 1995 г. был принят Федеральный закон “О социальной защите инвалидов в Российской Федерации”, который установил в статье 28.01 сумму ежемесячной помощи инвалидам. Однако данная норма впоследствии была изменена с помощью законодательной инициативы Правительства. Аналогичная ситуация произошла и с Федеральным законом “О государственной социальной помощи”: одна из таких правительственных поправок дополнила закон статьей о социальных доплатах к пенсии и установила порядок подсчета сумм, условия, порядок и процедурные вопросы их получения. Ситуация неоднократно повторялась с федеральными законами “О минимальном размере оплаты труда” и “О прожиточном минимуме”. См. подробнее. Брикульский И.А. Там же.

процедур способно ввести в заблуждение относительно фактической роли парламента в законотворческом процессе.

Высокий уровень одобрения инициатив исполнительной власти в сочетании с крайне низким уровнем содержательного вмешательства со стороны депутатов (в форме поправок, альтернативных концепций или отклонений) свидетельствует не столько о согласии между ветвями власти, сколько о смещении центра законотворческого процесса в сторону исполнительной власти²⁴⁶. Такая тенденция может указывать на эрозию механизмов парламентского контроля. Характер внесённых поправок подтверждает эту тенденцию. Во-первых, значительная их часть носит юридико-технический характер, не затрагивая сути инициатив. Например, при рассмотрении закона «Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам» все поправки сводились к уточняющим редакциям²⁴⁷. Во-вторых, поправки нередко касаются только структуры законопроекта, без изменения содержания. Так, при обсуждении закона «О Фонде пенсионного и социального страхования» ряд положений был перенесён в другие статьи, однако они полностью воспроизводили текст правительственной инициативы²⁴⁸. В-третьих, встречаются случаи добавления новых статей, которые при ближайшем рассмотрении повторяют исходные нормы. Так, в законе «Об основах социального обслуживания населения» во втором чтении появилась статья о срочных

²⁴⁶ В действительности поправки, как правило, носят юридико-технический характер, не меняют законопроект по существу, в редких случаях – уточняют некоторые формулировки, дополняют какими-либо деталями. См. там же.

²⁴⁷ Таблица поправок, рекомендуемых к принятию (законопроект № 335245–4 Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию) // Система обеспечения законодательной деятельности: URL: sozd.duma.gov.ru/bill/335245-4#bh_histras (дата обращения: 07.09.2025)

²⁴⁸ Таблица поправок, рекомендованных к принятию (законопроект № 127389–8 «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации») // Там же: URL: sozd.duma.gov.ru/bill/127389-8 (дата обращения: 07.09.2025).

социальных услугах, но её положения в основном дублировали исходный текст²⁴⁹.

Количественное доминирование исполнительной власти в инициировании и принятии социального законодательства – при внешне соблюденной парламентской процедуре – не свидетельствует о должном функционировании механизма взаимодействия властей, а напротив, указывает на институциональный перекос, при котором парламентская процедура становится инструментом легитимации решений, уже принятых в рамках исполнительной вертикали. В этом заключается существенный риск для реализации принципа разделения властей и реального баланса между законодательной и исполнительной ветвями.

Иными словами, правительственный законопроект принимается практически в первоизданной форме, без существенных изменений. Федеральное Собрание в лице Госдумы превращается лишь в промежуточное звено для автоматического согласования воли Правительства как института власти. Федеральный закон в таком случае лишь является законом лишь по форме, поскольку отражает взгляд и волю исполнительной власти, а не парламентского органа: с помощью законопроектов в области социальной политики Правительство задаёт стандарты социальной политики (основные определения, перечень функций и полномочий государственных органов, в том числе собственных, размеры социальной помощи). Те сдержки и противовесы, которые призваны ограничить исполнительную власть, фактически не срабатывают и служат лишь способом легитимации её решений.

²⁴⁹ Первоначальная редакция статьи 28 законопроекта, определявшая виды социальных услуг, содержала не только наименование *срочные социальные услуги*, но и раскрывала их цели, круг получателей и краткий перечень форм помощи. Внесённая поправка исключила эту конкретизацию из перечня и вынесла её в отдельную статью. Таблица поправок к проекту федерального закона № 249303–6 «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: [sozd.duma.gov.ru/bill/249303–6](http://sozd.duma.gov.ru/bill/249303-6) (дата обращения: 07.09.2025).

Главный риск доминирующей роли Правительства заключается не только в том, что парламент играет скорее второстепенную и вспомогательную роль, – административную машину одобрения инициатив исполнительной власти, – но и в потенциальных рисках, связанных с бюджетной политикой. Например, финансированием или недофинансированием определённых институтов, которые направлены на сдерживание исполнительной власти – судов, и в контексте социальной политики – надлежащее материальное и социальное обеспечение судей как гарантия их независимости.

Можно согласиться с утверждениями А. Шайо и Р. Уитц в том, что на практике полномочия законодательного органа, которые предназначены для ограничения исполнительной власти, почти всегда следуют за её действиями, но не предшествуют им, а также с тем, что скорее наблюдательская роль законодательной власти стала свершившимся фактом²⁵⁰. Ф. А. фон Хайек, анализируя аналогичные проблемы, утверждал, что в том случае, когда парламент лишь автоматически одобряет план действий правительства, то он действует скорее как орган самого правительства, не самостоятельный законодательный орган²⁵¹. О проблеме второстепенной роли парламента в законотворческом процессе на примере ФРГ также писал А. Фоскуле, называя это процессом эрозии парламентаризма²⁵².

Вышеуказанных авторов объединяет подход, согласно которому второстепенная роль парламента происходит без изменения конституционных норм и, в некоторых случаях, при формальном самом главенстве парламента. Иными словами, формальное существование

²⁵⁰ Шайо А. Ритц У. Указ. соч. С

²⁵¹ Хайек Ф. А. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006. С. 155.

²⁵² Фоскуле А. Эрозия парламентской системы в Федеративной Республике Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2004. № 2. С. 59-64.

конституционных норм о принципе разделения властей или законотворческом процессе ещё не дают основания утверждать, что данный принцип соблюдается в действительности. Следовательно, исследование причин такой роли парламента не могут ограничиваться анализом одних лишь конституционных или иных публично-правовых норм, а должны быть обращены также, в первую очередь, на категорию *стимулов, ограничений и возможностей*, которые могут находиться вне формально-юридической плоскости. Причиной второстепенной роли парламента может быть объективный фактор, о котором пишет А. Фосскуле, называя этот процесс депарламентаризацией, инициированной самим парламентом²⁵³.

Объективный фактор заключается в том, что парламент уже не может справиться с тем объёмом задач, который на него возлагается в связи с усложнением управления, системы и структуры публичной власти, социальной структуры общества, а также процессами глобализации. Последнее обуславливает более активную роль исполнительной власти и повышение её значимости в вышеуказанных процессах. Можно также утверждать, что описанная А. Шайо и А. Фосскуле ситуация подтверждается и в российских условиях. В вопросе бюджетных социальных расходов такая депарламентаризация также очевидна: парламент не обладает тем объёмом знаний и информации об обществе, которым обладает Правительство в лице профильных министерств и иных ведомств, а парламентарии не могут вникать в тонкости бюджетных формул и расчётов, технической информации, тем более, совмещать это с основной законопроектной деятельностью.

Однако кроме объективных препятствий, существуют также и субъективные, связанные со стимулами. Так, если Правительство предложит инициативу, которая устанавливает более высокие социальные

²⁵³ Фосскуле А. Указ. соч. С. 61-62.

гарантии для граждан, депутату невыгодно спорить с Правительством или голосовать против, учитывая, что его каденция зависит от его электоральной популярности. Пассивное поведение депутатов создаёт видимость стабильности их статуса на период каденции и возможность впоследствии обеспечить себе переизбрание, которое связано с ожиданиями населения, в первую очередь, социальными. С учётом того, что именно глава государства и Правительство играют решающую роль в социальной политике, у депутатов меньше стимулов вступать с ними в конфликт, действуя также из соображений своего потенциального переизбрания. Соответственно, главенствующая роль исполнительной власти в социальной политике и эклектичная модель социального государства с патерналистской интерпретацией соответствующего принципа также оказывают своё влияние на стимулы депутатского поведения.

Встречаются точки зрения, которые подобную институциональную слабость парламента используют для выводов о том, что нет никаких объективных и юридических обоснований для наделения парламента таким бюджетным функционалом. Например, как указывал А.В. Ильин, *юридического обоснования наделения законодательного органа исполнительным по существу полномочием по принятию бюджета не существует, а единственный аргумент — политическая целесообразность*²⁵⁴. Представляется, что подобные выводы, основанные на текущей институциональной слабости парламента, не выдерживают критики с точки зрения причинно-следственной связи и методологической корректности. Аргументация, в рамках которой фактическое ослабление роли парламента в бюджетном процессе используется в качестве основания для отрицания необходимости его участия в данном процессе, представляет

²⁵⁴ См.: Ильин А.В. Расходы бюджета в конституционном государстве. Автореф. дисс... доктора юридических наук. Санкт-Петербург, 2016. С. 261.

собой логическую ошибку – подмену следствия причиной. Тот факт, что парламент в современных условиях не в полной мере реализует свои полномочия, не может служить аргументом в пользу того, что такие полномочия ему не должны принадлежать вообще.

Юридическая природа бюджетных полномочий парламента проистекает не из факта его институциональной эффективности или неэффективности на данном историческом этапе, а из конституционного принципа разделения властей и народовластия, предполагающего участие представительного органа в распределении и контроле за публичными ресурсами. Политическая целесообразность может объяснять конкретные механизмы реализации этих полномочий, но не может подменять собой правовую логику их существования. Кроме того, подобная аргументация опасна тем, что открывает путь к пересмотру конституционного баланса властей на основании временной функциональной слабости одного из институтов²⁵⁵. Таким образом, сама идея разделения властей, как и существование отдельных ветвей власти, изначально носит политическое обоснование: это инструмент ограничения концентрации власти, обеспечения представительства, состязательности и взаимного контроля между органами, выражающими различные интересы в обществе. Поэтому попытка подвергнуть сомнению бюджетную компетенцию парламента на

²⁵⁵ Подобный подход противоречит самой природе конституционного устройства, призванного обеспечивать стабильность и устойчивость власти не в зависимости от текущих политических обстоятельств, а в силу фундаментальных ценностей – таких как народное представительство, подотчётность власти и прозрачность распределения ресурсов. в вопросах устройства публичной власти, включая распределение компетенций между её ветвями, политическое и юридическое не являются взаимоисключающими категориями: они находятся в тесной взаимосвязи, юридическая норма всегда предполагает политическую целесообразность, особенно когда речь идёт о нормах учредительного (конституционного) характера – таких как нормы, определяющие участие парламента в бюджетном процессе. Конституционные положения о принципе разделения властей, народном представительстве и парламентском контроле одновременно имеют и юридическое, и политическое содержание. Пытаться обосновать неактуальность участия парламента в принятии бюджета, указывая на “чисто политическую” природу такой функции, – значит игнорировать саму природу конституционного регулирования, в котором политико-правовой синтез является нормой, а не исключением. Такой подход упускает из виду, что именно политическая представительность законодательного органа служит основанием для его участия в распределении финансовых ресурсов, поскольку бюджет – это не просто финансово-экономический документ, а политико-правовой акт, выражающий приоритеты государства в распределении благ и ресурсов.

том основании, что она имеет, по словам А.В. Ильина, *лишь политическую целесообразность*, не выдерживает критики. Любая ветвь власти институционально и исторически оправдывается, в первую очередь, через политическую целесообразность — как гарантия баланса, плюрализма и сдерживания концентрации власти.

Следовательно, апелляция к якобы отсутствию *юридического* обоснования парламентского участия в бюджетном процессе, в противоположность его политической целесообразности, не выдерживает аналитической критики, которая основана на ложной дихотомии. Юридическое не противопоставляется политическому — оно его институционализирует, оформляет и стабилизирует.

Отношения между Федеральным Собранием и Правительством в социальной политике объясняются конфигурацией российской модели социального государства, как указывалось ранее, сочетающей разнородные и противоречивые элементы. Поскольку эти основания не сведены к единому подходу или единой модели, принятие решений требует постоянной оперативной координации и ситуативного согласования приоритетов. Иными словами, исполнительная власть и Правительство в условиях такой модели социального государства оказываются более приспособленными к оперативному реагированию и ситуативному согласованию решений. Парламентские процедуры, напротив, ориентированы на выработку общих рамок и более медленный консенсус. Как указывалось выше, широко распространённой становится практика рамочного законотворчества с широкими отсылочными нормами и делегированием регулятивных полномочий Правительству²⁵⁶. Указанные особенности модели социального государства обуславливают устойчивое смещение институционального веса в сторону исполнительной власти, что

²⁵⁶ Брикульский И. А. Социальное государство и парламентаризм: гармоничное соседство или режим несовместимости? // Вестник Московского университета. Серия Право. 2024. № 3. С. 94–119.

проявляется как дисбаланс между ветвями власти в сфере социальной политики.

В совокупности представленный анализ позволяет сделать более общий вывод: истоки дисбаланса в отношениях между Федеральным Собранием и Правительством в сфере социальной политики имеют системный характер и коренятся в концептуальных особенностях российской модели социального государства. Эта модель носит эклектичный характер, сочетая в себе противоречивые элементы. В результате принцип социального государства получает такую патерналистскую интерпретацию, при которой обеспечение социальных гарантий воспринимается как исключительная функция исполнительной власти, а не результат согласованной деятельности всех политических ветвей власти.

Такое понимание социальной функции государства фактически оправдывает доминирование Правительства в социальном нормотворчестве и ослабление парламентских механизмов контроля. Вместо того чтобы обеспечивать институциональный баланс, патерналистская трактовка усиливает вертикаль исполнительной власти и подменяет согласовательные механизмы односторонними решениями²⁵⁷.

Следовательно, проблема не сводится к временной слабости парламента или его нежеланию участвовать в социальной политике, а обусловлена фундаментальными концептуальными установками конституционного правопорядка, в рамках которых модель социального государства изначально рассматривается как инструмент прямого государственного распределения. Эта внутренняя асимметрия и обуславливает вышеуказанный дисбаланс ветвей власти.

²⁵⁷ Именно эта идеологическая установка — восприятие государства как активного гаранта благ, но при этом в лице преимущественно исполнительной власти — создаёт дисбаланс, в котором парламенту отводится второстепенная роль.

Глава 4. Права и свободы личности в социальном государстве: проблемы патерналистского искажения

Конституция в статье 2 закрепляет, что человек, его права и свободы – высшая ценность, а их признание, соблюдение и защита – обязанность государства. Одна лишь нормативная конструкция статьи 2 Конституции позволяет говорить о том, что любые иные конституционные ценности находятся в иерархии ниже, чем ценность человека, его прав и свобод. Статья 2 Конституции в сочетании со статьёй 21 (часть 1) Конституции, которая закрепляет принцип достоинства личности, означает, что любые государственные меры, в том числе социального характера, не могут приводить к утрате личностью своего независимого и автономного положения.

Пределы социальной политики не исчерпываются исключительно финансовыми возможностями государства. Более фундаментальное значение для социальной политики приобретает автономия личности как конституционная ценность, вытекающая из принципов достоинства, свободы и самоопределения. Даже при общепризнанном консенсусе относительно положительной роли социального государства, его меры не могут реализовываться ценой подрыва или игнорирования принципа автономии личности. Даже благая цель социальной справедливости требует конституционно допустимых средств достижения. Это означает, что такое вмешательство должно не просто учитывать, но уважать границы личной автономии, включая право человека самостоятельно определять содержание своего существования, принимать решения — в том числе ошибочные — и отказываться от навязанных форм заботы.

Следовательно, автономия личности как отправная точка исследования в настоящей главе, выступает не только объектом охраны, но и принципиальным ограничителем пределов допустимого

государственного вмешательства в социальной сфере. Это ограничение носит не технический, а нормативно-ценностный характер.

В настоящей главе последовательно будет рассмотрено как влияет эклектичная модель социального государства и следующий из неё принцип социального государства в его патерналистской интерпретации на принцип автономии личности и конституционные права.

§ 1. Проблемы автономии личности в социальном государстве

1.1. Автономия личности как понятие и принцип в конституционном праве и возникающие риски её умаления

Неотъемлемый и, как пишет ряд авторов, *не вызывающий разногласий элемент* конституционного-правового статуса личности – права и свободы человека²⁵⁸. Права и свободы не только определяют меру свободы личности в государстве и общества, но и выполняют роль пределов публичной власти²⁵⁹. Как указывал Л.Д. Воеводин, в первую очередь, права и свободы предполагают возможность свободно выбирать поведение, вид и меру такого поведения, поскольку именно свойство возможность лежит в основе содержания прав и свобод²⁶⁰. В основе таких взглядов лежит идея о том, что правами и свободами пользуется человек как личность, как самостоятельный, свободный и независимый субъект, который выбирает необходимую модель поведения и несёт ответственность за свои действия, а также возникающие риски.

Автономия предполагает способность человека действовать свободно, т.е. принимать решения независимо, в строгом соответствии со своей волей. Автономия личности – условие реализации конституционных

²⁵⁸ См.: Конституционное право. Общая часть // Под ред. Н. А. Богдановой, А. А. Троицкой: В двух книгах. М., 2022. Книга первая. С. 44-45.

²⁵⁹ Там же.

²⁶⁰ См.: Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. – М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА. М–НОРМА, 1997. 304 с.

прав и свобод, выражение свободной воли²⁶¹. Иными словами, к прерогативам личности относится возможность самостоятельно определять рамки своего поведения, однако эта свобода осуществляется в пределах, установленных конституционным правопорядком и ограниченных необходимостью уважения прав и свобод других лиц²⁶². Как отмечала Т.М. Храмова, автономия личности, достоинство и право на свободное развитие представляют собой базовые потребности человека, которые образуют нерушимый правовой фундамент общества, определяющего себя как конституционное и признающего права человека высшей ценностью²⁶³. Автономию личности следует рассматривать в качестве неотъемлемого свойства самой личности, реализующемся по усмотрению самой личности вне какого-либо принуждения. Автономия личности является двигательным механизмом человеческого существования, она не тождественна произволу и считается автономной лишь в качестве доброй, т.е. такой, которая не отрицает саму себя²⁶⁴. Автономной считается та воля, которые устанавливает нравственные ориентиры для самой себя. Автономия личности предполагает самодостаточность в определении собственных ориентиров. Автономия личности также не всегда включает только правильные и полезные решения, поскольку человек руководствуется также и иррациональными мотивами²⁶⁵, следовательно, суть автономии личности заключается также и в способности самостоятельно принимать и неправильные и ошибочные решения²⁶⁶.

²⁶¹ См.: Полянина А.К. Принцип автономии личности в конституционном праве. // Право и политика. 2013. № 13(168). С. 1842 - 1848, С. 1843.

²⁶² Там же.

²⁶³ См.: Храмова Т. Право на уважение гендерной идентичности: новые стандарты автономии личности // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. №3(130). С. 54.

²⁶⁴ См.: Кузнецов В.Г. Словарь философских терминов. М.: ИНФРА-М, 2005. С. 688.

²⁶⁵ См.: Троицкая А.А. Автономия личности как принцип оказания медицинской помощи: между патернализмом и (мнимой) свободой выбора. // Сравнительное конституционное обозрение. 2024. № 1(158). С. 29.

²⁶⁶ Mortimer S. Autonomy in the law. Springer, 2008. P. 80.

Как указывал Ю. Хабермас, современные общества и правовые государства не могут существовать без активной роли гражданина как автономного субъекта²⁶⁷. Ф. фон Хайек считал, что демократия же возможна лишь в условиях, когда индивиду предложена исчерпывающая картина потенциальных результатов различных вариантов политики²⁶⁸. По мнению Дж. Файнберга ядро идеи автономии заключается в возможности и праве человека делать выбор и принимать решения, которые касаются собственной жизни, а сама человеческая автономия – основная ценность, которую необходимо сохранять и защищать²⁶⁹. Автономия личности также может рассматриваться как полный суверенитет каждого человека над своим, прежде всего, моральным выбором²⁷⁰, как право самостоятельно определять собственную концепцию (смысл) существования, в то время как различные убеждения и взгляды личности не могут определять качество человека как личности²⁷¹.

В конституционном праве категория автономии личности занимает особое место: без неё немыслимо правовое государство и конституционализм в целом. Конституционный Суд выводил принцип автономии личности из статей 2, 17, 18, 21, 22 Конституции, указывая на недопустимость произвольного вмешательства в сферу автономии личности²⁷². Проблема автономии затрагивалась Конституционным Судом

²⁶⁷ См.: Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью. // М.: Academia. 1995. URL:

https://platona.net/load/knigi_po_filosofii/frankfurtskaja_shkola/khabermas_ju_demokratija_razum_nravstvenn_ost_moskovskie_lekcii_i_intervju_2004/57-1-0-4712

²⁶⁸ Хайек Ф. Указ. Соч. С. 148.

²⁶⁹ Joel Feinberg, Harm to Self: The Moral Limits of the Criminal Law, Oxford University Press, 1986. P. 54.

²⁷⁰ Richard H. Fallon, Jr. Two Senses of Autonomy. Stanford Law Review. 1993.

²⁷¹ См.: Planned Parenthood of Southeastern Pa. v. Casey, 505 U.S. 833 (1992) // URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/505/833/>

²⁷² См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2019 года №38-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision440943.pdf>; / Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2022 года №1453-О // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision616421.pdf>; от 30 сентября 2021 года №2121-О // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision563474.pdf>.

также при оценке соразмерности ограничений конституционных прав и свобод: ограничения не должны затрагивать само существо право, не нарушать автономию воли, а также не допускать произвольного вторжения в автономию личности²⁷³. В постановлении от 23 сентября 2014 года №24-П Конституционный Суд назвал автономию личности конституционной ценностью, вытекающей из уважения достоинства личности²⁷⁴. Последнее обязывает государство и общество не только воздерживаться от вмешательства в личную автономию человека, но и всячески способствовать защите и охране такой автономии. В данном решении Суд указал, что Конституция закрепляет принцип индивидуальной автономии личности, которая включает и свобода самоопределения, предполагающая существование объективных различий в идентичности. Конституционный Суд также указывал, что личность в её взаимоотношениях с государством выступает не как объект государственной деятельности, а как равноправный субъект²⁷⁵.

Следовательно, автономия личности выступает обязательным условием для обладания конституционными правами и свободами и в целом – человеческим достоинством: только личность может знать, как именно

Автономия личности поднималась также в решениях Конституционного Суда, затрагивающих имущественные права граждан: Суд указал, что одной из основных начал гражданского законодательства выступает автономия воли участников гражданского оборота наряду с имущественной самостоятельности, неприкосновенности собственности и т.д. См.: Постановления Конституционного Суда Российской Федерации 17 апреля 2019 года №18-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision397778.pdf>; от 21 декабря 2018 года №47-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision371411.pdf>; ; от 5 марта 2019 года №14-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision387985.pdf>; ; от 21 июля 2022 №34-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision622357.pdf>

²⁷³ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2022 года №58 // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision654755.pdf> / Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2021 года №378-О // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision522909.pdf>

²⁷⁴ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2014 года № 24-П // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_169047/

²⁷⁵ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 года № 4-П // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59950/

будут реализованы конституционные права и свободы. Однако в исследованиях автономии личности можно совершить ошибку, приписывая личности исключительно рациональное и положительное поведение: человек реализует свои права и свободы в рамках конкретной исторической и социально-экономической парадигмы. Окружающая его объективная реальность и институты могут стимулировать также деструктивное поведение.

Как отмечал Дж. Дьюи, в личных установках и общественных институтах содержатся те же предпосылки, которые в других государствах привели к победе *внешней власти, дисциплины и зависимости от вождей*²⁷⁶. Иными словами, поставленная в определённые правовые, политические и социально-экономические условия, личность может оказаться в ситуации добровольного отказа от своей автономии, её “обмена” на материальные ресурсы социальной помощи государства. Следовательно, для целей нашей работы одна из проблем ограничения автономии личности заключается в том, что ограничение данного принципа осуществляется не в результате принятия какого-либо нормативного акта, устанавливающего рамки допустимого поведения, а в результате мягкого давления инструментов социальной политики через её патерналистскую призму. Так, ограничение автономии личности происходит не посредством прямого нормативного вмешательства, а через формирование условий, в которых автономия утрачивает своё прежнее значение как конституционно и социально одобряемая и нормативно защищаемая ценность.

Последовательное применение институционального подхода в данном исследовании предполагает рассмотрение социальной политики через призму устоявшихся правил, стимулов, ограничений и возможностей, формирующих поведение субъектов. С этой точки зрения, социальная

²⁷⁶ Dewey J. Freedom and Culture, G.P.Putnam's Sons, New-York, 1939.

политика — это не только юридическая конструкция, но и институциональная среда, которая влияет на мотивацию, поведение и возможности граждан.

Следовательно, в условиях патерналистской интерпретации индивид может адаптироваться к системе стимулов, в которой предпочтение отдается лояльности любым государственным решениям, патерналистским ожиданиям и иным формам зависимости. Автономия, таким образом, вытесняется не актом прямого принуждения, а консенсусом, нередко неосознанным, основанным на обмене личной независимости на гарантии безопасности и социального благополучия. В этом заключается один из ключевых вызовов для поддержания демократических и рыночных основ государства: угроза автономии исходит не только извне, но и изнутри — через добровольное отречение от неё в ответ на системные стимулы²⁷⁷.

Патерналистская интерпретация социального государства формирует определённую систему стимулов, в которой личность не столько выбирает, сколько направляется или замещается в своём выборе государством. Это порождает такие институциональные условия, в которых автономия личности ограничивается не в результате прямого правового запрета, а через косвенное (мягкое) воздействие — посредством поощрений, ограничений доступа к благам, регулирования допустимых сценариев действий и т.д. Иными словами, нарушение конституционного принципа автономии личности может осуществляться и без внесения изменений в текст Конституции. Ограничение возникает не на уровне норм, а на уровне институционального дизайна и практики реализации: через механизмы,

²⁷⁷ Отсутствие официальных позитивных актов государства об ограничении или вмешательстве в автономию личности ещё не означает, что личность автономна, а человек остался законодателем своей воли. Личность остаётся подвержена иным факторам, которые не выражены в законодательных актах, однако имплицитно следуют из правил коммуникации между социальным государством и обществом, угрожающим её автономии. Иными словами, формальное отсутствие государственного вмешательства не является гарантией автономии и свободы личности. Проблема заключается и в том, что такое вмешательство прямо не выражено в законе или ином акте государства, а значит не может быть оспорено в судебном порядке.

которые формально соответствуют праву, но по своей сути противоречат его духу. Это делает проблему особенно сложной, поскольку она лежит в сфере неформальных практик, часто ускользающих из поля зрения классического правового анализа. Тем не менее, именно в этой сфере закладываются долгосрочные ограничения автономии как основы правового государства с рыночной экономикой.

В результате формируется институциональная среда, в которой отказ от автономии не только не осмысливается как потеря, но и воспринимается как рациональный выбор в ответ на предлагаемые социальные гарантии. Концепции человеческой свободы отталкиваются от избавления, в первую очередь, от внешнего и прямого принуждения, однако в социальном государстве внешнее принуждение дополняется *внутренним*: патерналистская интерпретация принципа социального государства воздействует на стимулы человека поступать тем или иным образом. В таких условиях социальное государство выступает гарантом стабильности человеческой жизни, создаёт её предсказуемость вместо иных стимулов, следовательно, человек связывает своё развитие и достаток не со своими действиями как автономного и независимого субъекта, а непосредственно с государством.

Таким образом, даже при формальном соблюдении конституционных положений, автономия личности может подвергаться системному ограничению через институционально закреплённые стимулы и практики. Однако, как указывалось ранее, основная причина таких искажений лежит не столько в отдельных механизмах социальной политики, сколько в отсутствии целостной модели социального государства. Именно эклектичная модель социального государства, лишённая внутренней логики и концептуальной согласованности, создаёт пространство для произвольных интерпретаций и ситуативных решений, в том числе – в сторону патернализма. В условиях такой модели патернализм становится

не временным инструментом защиты уязвимых, – то есть допустимый патернализм в правовом государстве, – а общей логикой государственного вмешательства. В результате конституционные принципы – в том числе автономия личности – теряют свою институциональную прочность и превращаются в декларации, не защищённые от размывания неформальными практиками. Напомним, как указывалось в части 1.3. параграфа 1 главы 1 настоящего исследования, допустимый патернализм в социальном государстве представляет собой неизбежный, но строго ограниченный компонент социальной политики, проявляющийся в мерах вмешательства, направленных исключительно на защиту уязвимых категорий населения и компенсацию их объективной неспособности к самостоятельной реализации прав и интересов. Его применение должно носить соразмерный и селективный характер, опираться на принцип наименьшего ограничения свободы личности и исключать универсальное навязывание целей или практик перераспределения.

Важно оговорить, что патернализм не может рассматриваться в качестве универсальной модели взаимодействия государства и общества: его наличие оправдано лишь в тех случаях, когда речь идёт о защите уязвимых категорий населения, объективно неспособных самостоятельно реализовать свои права и поддерживать достойный уровень жизни. В этих условиях ограниченное вмешательство государства выступает как способ компенсации уязвимости и форма защиты человеческого достоинства. Однако в отношении остальных граждан патерналистское вмешательство избыточно и вступает в противоречие, в первую очередь, с конституционными принципами автономии личности, а также правового государства, разделения властей, свободы экономической деятельности. Социальное государство в этом случае должно ориентироваться не на опеку, а на формирование условий, позволяющих личности самостоятельно реализовывать свои способности: это предполагает создание

институциональной среды, в первую очередь, стимулов, формирующих основу для самостоятельного выбора, а также инфраструктуры возможностей.

Надлежащее толкование принципа социального государства не подменяет волю гражданина государственной волей, а обеспечивает каждому доступ к базовым условиям, необходимым для самостоятельного достижения достойного уровня благосостояния, сохраняя свободу от навязывания внешних целей. Такое социальное государство выступает как гарант минимальных социальных стандартов, но не как всеобъемлющий распорядитель благ. Именно в этом заключается принципиальное отличие должного конституционного социального государства от патерналистской интерпретации: первое направлено на поддержку автономии личности через предоставление возможностей, второе – на замещение этой автономии государственной волей. Таким образом, допустимость патернализма ограничивается исключительно защитой тех, кто без вмешательства государства не в состоянии реализовать свои права, тогда как для всех остальных граждан государство должно оставаться партнёром и гарантом условий для свободного и ответственного самоосуществления.

Если наличие определённой модели социального государства обеспечивает предсказуемость и устойчивость в реализации как принципа автономии личности, так и каждой из групп конституционных прав то, напротив, её отсутствие или её эклектичная конструкция деформирует баланс между автономией личности и допустимым патернализмом. Так, в частности, эклектичная модель социального государства, характеризующаяся произвольным и несистемным сочетанием элементов различных моделей без учёта их институциональной совместимости, представляет собой существенную угрозу для реализации автономии личности как конституционной ценности, поскольку при отсутствии внутренней нормативной логики и устойчивых рамок государственного

вмешательства автономия личности теряет свою правовую защищённость и становится объектом произвольного управления.

Автономия личности предполагает наличие предсказуемых границ допустимого вмешательства государства, а также уважение к праву человека на определение собственной жизненной траектории, включая возможность принятия иррациональных, ошибочных, но самостоятельных решений. Эклектичная модель, не фиксируя таких границ, открывает путь к расширению патернализма, который, выходя за пределы защиты уязвимых, перерастает в инструмент ограничения личной свободы, нивелируя право на самоопределение. Таким образом, лишь структурированная и типологически определённая модель социального государства способна обеспечить баланс между необходимостью защиты социально уязвимых групп и охраной автономии личности, не допуская её подмены.

1.2. Риски для автономии личности в контексте руководящей роли главы государства в социальной политике

В параграфах 1 и 2 главы 3 настоящего исследования были сделаны выводы, в соответствии с которыми патерналистская интерпретация социального государства во многом является следствием эклектичной модели, сочетающей несогласованные элементы различных концепций без учёта их внутренней совместимости. В этом контексте особое внимание заслуживает институциональная связка двух ключевых факторов: модели социального государства и институционально усиленного президентства, которые в существующей властной конфигурации взаимно усиливают негативные стороны друг друга. Как было подробно рассмотрено в параграфе 2 главы 3 на примере дела социальных пособий лиц с инвалидностью, президентский патернализм проявляется как

избирательный, ситуативный и концептуально неустойчивый, отражая фрагментарный характер самой модели социального государства.

Такое институциональное взаимодействие создает особую конфигурацию, в которой автономия личности, как фундаментальный конституционный принцип, оказывается подвержена системному искажению. В дальнейшем рассмотрим, каким образом патерналистская логика, реализуемая в условиях эклектической модели и институциональной централизации, влияет на содержание и пределы автономии личности.

Ключевая проблема особого положения главы государства в социальной политике для личности заключается, в первую очередь, в восприятии личностью самого института президентства: если глава государства выступает в роли социального распределителя и гаранта социального достатка, соответственно, социальные ожидания населения концентрируются не столько на институциональной конструкции президентства, а на конкретной личности, занимающей пост Президента. Социальные ожидания, включая надежду на помощь, заботу, обеспечение, выплаты и т.д. формируют прямую зависимость между субъектом власти и личностью гражданина, тем самым подменяя правовую субъектность отношением зависимости.

С таким тезисом можно не согласиться, указав, что вопрос ожиданий населения или восприятия главой государства самим себя лежит вне плоскости правовых исследований, и, в особенности, конституционно-правовых.

Однако подобные явления нельзя игнорировать, произвольно отсекая те явления, которые непосредственно влияют на реализацию конституционных норм. Конституционное право исследует не только формальные полномочия органов государственной власти, принципы организации публичной власти, пределы вмешательства государства и гарантии реализации прав личности, но и то, как конституционный текст

воплощается в жизнь и социальные практики. Все указанные сферы напрямую зависят от того, как сами институты воспринимаются обществом, и от того, какие поведенческие модели формируются в ответ на их действия. Такое восприятие становится критически важным, поскольку способно изменить не только функционирование, но и смысл конституционных институтов, независимо от их формального закрепления.

Реальное распределение власти формируется не только на уровне текстов, но и на уровне ожиданий: если население связывает выполнение социальной функции исключительно с Президентом, то даже при отсутствии в Конституции прямого указания на такую роль, институт главы государства де-факто приобретает перераспределительный мандат, усиливая персонализм и искажая структуру публичной власти. Как справедливо указывал Х. Линц, восприятие Президентом собственной позиции как источника народной легитимации способно расширять его власть де-факто, даже при формально ограниченных полномочиях²⁷⁸. Данный пример подчёркивает, что конституционные институты подвержены трансформации не только через изменение норм, но и через изменение того, как общество воспринимает их предназначение. Поэтому анализ ожиданий – не факультативная иллюстрация, а, в случае с президентом, неотъемлемый элемент конституционно-правового анализа, особенно в вопросах, касающихся автономии личности.

Социальные ожидания и массовое восприятие не просто сопровождают реализацию конституционных норм – они влияют на их фактическое содержание. В условиях, когда реальные рычаги социальной политики сосредоточены в руках одного властного института, Президент приобретает электоральную монополию: социальная поддержка становится

²⁷⁸ См.: Linz J. J. The Perils of Presidentialism // Journal of Democracy. 1990. Vol. 1, No 1 (Winter). P. 51–69. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.journalofdemocracy.org/articles/the-perils-of-presidentialism/> (дата обращения: 17.08.2025).

механизмом устойчивой электоральной лояльности. Электорат, находящийся в зависимости от социальных решений Президента, в том числе в сфере материального достатка, начинает поддерживать президента не как институт, а как конкретную личность, распределяющую ресурсы. Это приводит к персонификации легитимности, при которой уже не институт, а его временный носитель аккумулирует в себе всю полноту народных ожиданий. Социально-распределительные функции главы государства позволяют влиять на электоральные настроения, обеспечивая ему переизбрание на должность, и, в некоторых случаях – преодоления ограничений президентских каденций, а также обеспечивая легитимацию любых решений, в том числе сомнительных с точки зрения Конституции²⁷⁹.

Обладая возможностью определять всю социальную политику, глава государства может также формировать конкретные зависимые от государства и его воли группы поддержки, иными словами, влиять также и на социальную стратификацию самих избирателей. Однако народная поддержка каких-либо инициатив не означает автоматически их конституционность. Электоральная популярность главы государства, выступающего в роли социального распределителя, подвергает эрозии также и принцип народовластия. Конституционный принцип народовластия является одним из противовесов концентрированной власти, обеспечивая переизбрание лиц, принимающих публично-властные решения. В условиях, когда существенная часть населения связывает свои социальные ожидания с Президентом, а также зависима от мер социальной поддержки, которую устанавливает Президент, реализация принципа народовластия выполняет противоположную роль, способствуя легитимации решений, сомнительных с точки зрения их

²⁷⁹ Однако будет ошибочно ограничиваться одним лишь фактом переизбрания главы государства: данные инструменты социальной политики позволяют влиять также на социальные ожидания избирателей во время парламентских выборов, а значит позволяют влиять и на состав парламента, увеличение электоральной популярности партий, поддерживающий президентский социальный курс.

конституционности. Хотя любую реформу или норму в будущем можно отменить или пересмотреть, принцип социального государства, его патерналистская трактовка в совокупности с институционально сильным Президентом, потенциально блокирует любые институциональные реформы, то есть закладывает основу для институциональной ловушки: с одной стороны, в потенциальных изменения оказывается незаинтересован Президент, обеспечивающей себе электоральную поддержку с помощью инструментов социальной политики, с другой – само население, заинтересованное в сохранении социального “достатка” и положения, гарантом которых выступает Президент²⁸⁰. Такое положение главы государства в социальной политике оказывает влияние не только на перераспределительные механизмы и институциональный баланс, но и непосредственно на структуру взаимодействия между государством и личностью.

Как указывал Р. Тайлер, исследуя архитектуру человеческого выбора, многие делают выбор, который требует наименьших усилий. Так, поддержка главы государства, его социальных полномочий, а также патерналистского социального государства для человека выглядит более простым и удобным выбором, требующим меньше усилий, чем конкуренция или получение доступа к ресурсам через конкуренцию, развитие, совершенствование. Проблема таких социальных ожиданий детерминирует зависимость личности от государства, выступает стимулом отказа не только от конкуренции, но и экономической, гражданской и

²⁸⁰ Социальные ожидания граждан от главы государства следует рассматривать как неформальные практики. В данном случае формальные институты, – президентство и социальное государство в его патерналистской трактовке, – выступают стимулом развития неформальных связей между ожиданиями и поведением гражданина в его коммуникации с государством и главой государства. Поддержка и одобрение действий государства, таким образом, осуществляется не напрямую, не в результате прямого политического выбора и волеизъявления, а в результате молчаливого согласия. В отношении ветвей власти такое сочетание патернализма и президентства приводит к похожим последствиям: институциональной пассивности, в первую очередь, Федерального Собрания, а также развития неформальных связей и практик между Президентом и Федеральным собранием.

политической активности. Ситуация ухудшается также тем, что социальные функции государства раскрываются через призму материальной помощи, в том числе, раздачу денежных средств, что создаёт не просто отношения зависимости между государством и личностью, но и потребительское отношение к конституционному принципу социального государства, разделения властей и Конституции в целом²⁸¹.

Автономия личности предполагает наличие у человека внутреннего пространства свободы — способности выбирать, действовать, ошибаться и не зависеть в своём самоопределении от воли публичной власти. Человек самостоятельно определяет свои цели, делает выбор и несёт ответственность за последствия своих решений — при условии, что государство не навязывает ему поведение, а лишь создаёт правовую и институциональную среду для его свободы. Однако в условиях, когда ключевые социальные гарантии и повседневное благополучие гражданина зависят в значительной степени от решений одного конкретного лица — Президента, автономия утрачивает реальное значение. В перспективе это ведёт к переосмыслению самой природы свободы и автономии личности: не как возможности действовать по усмотрению, а как способности не терять доступ к защищённому положению. Такое восприятие глубоко подрывает как принцип автономии, так и весь фундамент правового государства.

Автономия личности умалается не только потому, что сужается пространство свободного выбора, но потому, что сам выбор становится нежелательным: если ключ к социальной защищённости находится в руках одного властного института, то личность утрачивает возможность самостоятельно определять свою траекторию. Таким образом, автономия личности оказывается системно вытесненной: право на самоопределение

²⁸¹ См. Талер Р., Санстейн К. Nudge. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье // М.: Манн, Иванов и Фербер. 2017. С. 97.

теряет своё фактическое значение в условиях, когда предпочтение отдаётся сохранению доступа к социальным благам, контролируемым извне. В подобных институциональных рамках самостоятельный выбор замещается стратегией адаптации, а реализация автономии — зависимостью от политически детерминированных форм социальной поддержки. Например, в научной литературе неоднократно отмечалось, что уровень жизни и меры социальной поддержки населения могут оказывать заметное влияние на электоральное поведение. Ряд исследований показал, что рост реальных доходов, заработной платы и пенсий способен повышать вероятность переизбрания действующих должностных лиц, поскольку избиратели склонны вознаграждать экономические успехи выборных должностных лиц²⁸². Вместе с тем существуют и противоположные выводы: социально-экономическая зависимость влияет на явку, однако её воздействие на политические предпочтения труднее исследовать²⁸³. В целом, повышение уровня благосостояния, как правило, способствует росту электоральной поддержки власти и укреплению устойчивости политического режима²⁸⁴.

Важно напомнить, что в своей сущности патернализм, тем более в контексте патерналистской интерпретации социального государства, предполагает оказание поддержки без активного волеизъявления со стороны самого субъекта. Такая модель взаимодействия исходит не из признания личности как равного участника социальной политики, а из восприятия её как объекта заботы, которому определённое благо “даруется” или “предоставляется”, без запроса и без учёта индивидуального самоопределения. Ключевой характеристикой патернализма является

²⁸² Konitzer-Smirnov, A. Economic voting in Russia's Regions: are Governors Accountable for Regional Performance? // Doctoral Dissertation, University of Pittsburgh. (2002). P. 2, 8, 44.

²⁸³ Brunarska, Z. Socio-economic Dependence on the state and voting behavior in Russia // *Studia Humanistyczne AGH*. Vol. 19/1. 2020. P. 106, 110, 112–113, 115–117

²⁸⁴ Сухова М.С. Субнациональная государственная состоятельность и провластное голосование в России // *Полития: Анализ. Хроника. Прогноз* (Журнал политической философии и социологии политики). 2023. № 2 (109). С. 118, 120–121, 124.

именно то, что инициатива принадлежит не самому субъекту, а публично-правовому субъекту, обладающей властью и ресурсом вмешательства. В таком подходе личность не просто оказывается объектом социальной политики – она становится объектом по воле другого субъекта, чаще всего – политической фигуры, наделённой полномочиями и возможностью определять судьбы людей, включая формы, объёмы и условия поддержки. Это означает, что человека наделяют не правами, а статусом получателя, причём не по праву, а в силу политического решения.

Иными словами, проблема автономии личности в случае с институционально сильным президентом усугубляется и зависимостью фактически зависимости личности от личности, пусть и наделённой властными полномочиями, однако действующей как источник решений и благ по своему усмотрению. Такая зависимость носит персонифицированный характер: зависимость одного человека от другого, облечённого публичной властью, в корне противоречит логике правового государства, в котором власть существует не для персональной привязанности, а для институционального обеспечения равных прав и возможностей. Конституционный принцип автономии предполагает, что личность взаимодействует с публичной властью через правовые нормы и процедуры, а не через политическую лояльность главе государства. Когда же социальная политика концентрируется вокруг личности Президента, гражданин вступает в отношения не с институтом государства, а с политическим субъектом, чья воля становится условием социальной защищённости.

§ 2. Конституционные права и свободы в социальном государстве: искажение патерналистской интерпретацией

2.1. Природа социальных прав и риски зависимости от государства

Социальные права рассматриваются в качестве неотъемлемого элемента конституционно-правового статуса личности, как и любые другие группы конституционных прав. Учёные-правоведы ранее уже исследовали природу социальных прав, которые выделяются на фоне остальных конституционных прав, отмечая высокую степень зависимости социальных прав и их реализации от государства²⁸⁵. Взгляды учёных совпадают в том, что государство обладает достаточно широкой дискрецией по определению содержания социальных прав. Возьмём в настоящем исследовании наиболее артикулированный и научно обоснованный подход Н.В. Варламовой, согласно которой социальные права не могут рассматриваться как естественные и неотчуждаемые, поскольку они притязают на активные

²⁸⁵ Так, В.А. Четвернин указывал, что социальные права являются производными от деятельности государства, не могут рассматриваться как естественные и неотчуждаемые. В. Осятыньский также указывал, что социальные права рассматриваются в качестве льготы или услуги, которое государство оказывает нуждающимся. А. Шайо под социально-экономическими правами понимал социальные услуги и финансовую поддержку, которое государство предоставляет гражданам в соответствии с их статусом, а перечень социальных прав не ограничен. Н.В. Варламова писала, что социальные права являются скорее притязаниями на некоторые материальные и социальные блага. А.В. Должиков обращал внимание на такую характеристику социальных прав как их абстрактность, поскольку социальные права, в отличие от других групп конституционных прав, обладают *предельно открытым для толкования содержанием*. Н.В. Колотова также указывала, что социальные права действуют скорее опосредованно, с помощью конкретизации и уточнения в законодательстве. На отличительную и ключевую особенность социальных прав от всех прочих конституционных прав указывал А. Бланкенгагель: финансовые ресурсы государства являются абсолютной границей осуществления социальных прав.

См. подробнее: Четвернин В.А. Конституция Российской Федерации. Проблемный Комментарий. // 1997. С. 26.; Osiatyński W. Introduction // Re-thinking Socio-Economic Rights in an Insecure World / ed. by N.Udombana, V.Beširević. Budapest : CEU Center for Human Rights, 2006. P.11–19, 17. ; Шайо А. Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии. // Конституционное право: Восточноевропейское Обозрение. 1996. № 2(15). С. 2. ; Шайо А. Возможность конституционного контроля в сфере социальных прав. // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2007. № 4(61). С. 39 ; Варламова Н.В. Личные и социальные права: Взаимодополнение или конфликт? // Общественные науки и современность. 2009. № 5. С. 88-89 ; Должиков А.В. Конституционные социальные права и их юстициабельность. // Сравнительное Конституционное Обозрение. 2019. № 6(133). С. 21.; Колотова Н.В. Принцип непосредственного действия прав человека и особенности социальных прав. // Труды Института государства и права РАН. 2019. Том 14. № 5. С. 114.; Конституционное правосудие и социальное государство: Сборник докладов. // М.: Институт права и публичной политики. 2003. С. 10.

действия государства в части предоставления социальных льгот, услуг и выплат²⁸⁶. Последнее обеспечивается перераспределительной ролью государства. Последнее создаёт риски произвольного толкования и реализации таких прав, что повышает уровень зависимости человека от государственного усмотрения. Наиболее яркой иллюстрацией такой произвольной зависимости социальных прав от усмотрения государства является упомянутое дело о социальных пособиях для ЛОУ за лицами с инвалидностью: сначала главой государства были установлены необъективно различные размеры пособий, а впоследствии для одной из категории ЛОУ (за инвалидами I группы без категории с детства) такие пособия были вовсе отменены. Как указывал А.В. Ильин, незаконные действия (бездействия) государства также могут выражаться в нефинансировании, недостаточном финансировании институтов, которые создают условия для реализации субъективных прав²⁸⁷.

Соответственно, ограничение социальных прав в результате нефинансирования или недофинансирования зависит не от личности, а от государства: в таких случаях пределы публичной власти определяются не столько конституцией, сколько финансовыми возможностями государства или, в некоторых случаях, политическими соображениями. Государство может изменить пределы и содержание социальных прав, например, в результате сокращения каких-либо социальных программ или отсутствии должного финансирования.

Однако существует и точка зрения, согласно которой и другие группы конституционных прав не в меньшей степени зависимы от государственного финансирования институтов, которые их обеспечивают. В. Осятинский отмечал, что финансирование армии, полиции и иных

²⁸⁶ См.: Варламова Н. В. Права человека: теоретическое обоснование и юридико-догматическая конкретизация: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: специальность 5.1.1. — М., 2024. С. 27-28.

²⁸⁷ См.: Ильин А.В. Расходы бюджета в конституционном государстве. Автореф. дисс. ... доктора юридических наук. Санкт-Петербург. 2016. С. 71.

государственных институтов, обеспечивающих реализацию конституционных прав, сопоставимо по масштабам с расходами на социальные и экономические права. Таким образом, защита личной свободы предполагает столь же значительные государственные издержки, как и обеспечение социальных гарантий²⁸⁸.

Например, применительно к России, отметим, что реализация избирательных прав, а значит и реализация принципа народовластия, немыслима без финансирования института выборов: согласно отчётам ЦИК России, для организации и проведения выборов депутатов Госдумы восьмого созыва (2021 г.) было затрачено ~18 млн рублей²⁸⁹, а для выборов главы государства (2024 г.) – около ~29 млн рублей²⁹⁰. Обеспечение права собственности, как и ряда других конституционных прав, немыслимо без финансирования институтов, которые обеспечивают порядок и безопасность: как следует из Федерального закона “О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов” (далее – Закон о федеральном бюджете), на национальную безопасность и правоохранительную деятельность в 2025 году планируется потратить 2 трлн рублей²⁹¹. Однако в российском контексте, – с учётом характера социального государства, трудно согласиться с утверждением В. Осятыньского. Так, согласно Закону о федеральном бюджете, расходы на социальную политику в 2025 году составят 6 трлн рублей с последующим

²⁸⁸ Osiatyński W. Указ. соч. Р.15

²⁸⁹ 18 661 456.6 Рублей. См.: Раздел 1 приложения №1 к Постановлению Центральной Избирательной Комиссии Российской Федерации от 8 декабря 2021 № 72/616-8 // Сайт Центральной Избирательной Комиссии Российской Федерации. URL: <http://www.cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/51011/>

²⁹⁰ 29 158 797 Рублей. См.: В ЦИК одобрили отчет о расходовании бюджетных средств на выборах президента. // Интернет-портал “Российской газеты”. URL: <https://rg.ru/2024/05/28/cik-odobril-otchet-o-rashodovanii-biudzhetyh-sredstv-na-vyborah-prezidenta.html>

²⁹¹ См.: Таблица 2 Приложения 15 к Федеральному Закону от 30 ноября 2024 № 419-ФЗ “О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов” // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491969/be5a57242b5733c143d15e16ada7d0daac0bb09e/

увеличением до 7 трлн в 2026 и 2027 годах²⁹², в то время как расходы на национальную оборону, включая расходы на Вооружённые силы РФ, составят 2 трлн рублей²⁹³, иными словами, расходы на социальную политику втрое превышают расходы на национальную оборону в текущих условиях. Однако эти значения Закона о федеральном бюджете не учитывают расходы, финансируемые из Фонда пенсионного и социального страхования (включая основную часть пенсий), составляющие более 16 трлн рублей в 2025 году и 17 и 18 трлн рублей соответственно в 2026 и 2027 годах²⁹⁴.

Следовательно, уменьшение объёма финансирования отдельных государственных институтов может приводить к сужению объёма конституционных прав, не только социальных прав. Например, некачественные ящики для хранения избирательных бюллетеней, недостаточная информированность о проходящих выборах и другие проблемы, вызванные недостатком финансирования выборов, могут поставить под сомнение легитимность выборов, поражая одновременно и принцип народовластия. Уменьшение финансового обеспечения правоохранительных органов в некоторых случаях может приводить к росту преступности, невозможности защитить право собственности и т.д. Снижение финансирования судебной власти может привести к перегрузке судов и недоступности правосудия для граждан.

Если в случае с социальными правами государственное финансирование напрямую определяет их объём и содержание,

²⁹² См.: Таблица 10 Приложения 15 к Федеральному Закону от 30 ноября 2024 № 419-ФЗ “О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов” // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491969/4a65378bc4780b1905506182da248df0c28d5214/

²⁹³ См.: Таблица 2 Приложения 15 к Федеральному Закону от 30 ноября 2024 № 419-ФЗ “О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов” // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491969/be5a57242b5733c143d15e16ada7d0daae0bb09e/

²⁹⁴ См.: Приложение 2 к Федеральному закону “О бюджете Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов”. // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_491946/92958069540b1ea267e3e2930cc4100f23c721dc/

устанавливая конкретные размеры поддержки, пособий, пенсий и т.д., то в случае с остальными конституционными правами государство определяет их объём опосредованно – через инструменты финансирования, стандарты, рекомендации и т.д.. Из этого следует, что и ограничение данных групп прав, в том числе такие ограничения, которые поражают и ядро прав, также может выражаться в недостаточном финансировании. Иными словами, чтобы ограничить конституционные права и свободы государству нет необходимости принимать для этого специальный нормативный акт, а достаточно уменьшить объём финансирования, тем более, принятие и изменение бюджета традиционно относится к дискреционным полномочиям парламентской власти, что делает такое решение с большой долей вероятности непроверяемым для судебной власти.

Однако различия в финансовом вопросе заключается в следующем: в случае с социальными правами, речь идёт о непосредственном акте перераспределения ресурсов – от государства к человеку, а в случае с остальными конституционными правами – лишь о том, что государство финансирует условия и институты, позволяющие пользоваться конституционными правами, то есть государство выполняет скорее дополнительную и вспомогательную гарантию уже существующим конституционным правам, в то время как без социального государства и государства вообще социальные права немыслимы.

Социальные права по самой своей сути выстраивают особую модель взаимодействия между человеком и государством — модель, в которой неизбежно присутствует элемент зависимости. Сам факт осуществления таких невозможен без активного, а зачастую и доминирующего участия государства. Здесь человек не просто взаимодействует с институтами — он в буквальном смысле нуждается в их действии. Именно поэтому социальные права, в отличие от, в частности, права на свободу слова или свободу собраний, строятся на ином типе правового и социального

отношения. В них субъект не просто защищён от вмешательства государства – он ожидает и требует его вмешательства. Это порождает определённую асимметрию: получатель социальной помощи оказывается в положении того, кто не может обойтись без государственной поддержки, что, в свою очередь, закрепляет особую форму зависимости²⁹⁵. Социальные права существуют только в пространстве государственной поддержки.

Если государство выступает гарантом определённого уровня жизни, значит оно определяет как непосредственные потребности человека, так и необходимые меры и инструменты для удовлетворения таких потребностей. Как справедливо указывал М. Фридман, *если все будут получать “по справедливости”, то кто будет решать, что “справедливо”, а что – нет?*²⁹⁶. В таком случае государство не только определяет потребности человека, но и конкретные группы получателей социальных прав. Социальное государство в его патерналистской интерпретации не связано социальной поддержкой лишь уязвимых и нуждающихся групп, а может рассматривать в качестве таковых всё общество, произвольно назначая или отменяя социальные выгоды и руководствуясь логикой одних лишь политических преимуществ.

На такую постановку проблемы можно контраргументировать следующим: *во-первых*, социальные права – только часть конституционных прав и свобод, человек в бытовой и социальной жизни пользуется и другими группами прав, которые делают его менее зависимыми от государства, *во-вторых*, пользование социальными правами ещё не делает человека автоматически зависимым от государства, *в-третьих*, социальные права –

²⁹⁵ Важно здесь то, что такая зависимость не является исключительно юридической. Она имеет и политическую, и экономическую, и, если угодно, ментальную составляющую. Человек, нуждающийся в социальной защите, вынужден строить свои ожидания и действия с оглядкой на доступность ресурсов, на правила их распределения, на волю публичной власти. Последнее сложно назвать актом свободного и автономного выбора.

²⁹⁶ См.: Фридман М. Свобода, равенство и эгалитаризм. Фридман и Хайек о свободе. Сборник статей. // М.: Центр гуманитарных технологий. 2007. URL: <https://gtmarket.ru/library/articles/3314>

достаточно широкая категория, и включают как прямые социальные выплаты, так и группу других прав – право на жилище, образование и т.д.

Контраргумент мог бы быть справедливым, если бы, *во-первых*, не существовало эклектичной модели социального государства с уклоном в патерналистские практики, позволяющими изменять группы получателей государственной поддержки в зависимости от политической конъюнктуры, и *во-вторых*, такая модель не рассматривала принцип социального государства преимущественно через призму материального достатка. Как указывалось в главе 1 настоящей диссертации, Конституционный Суд толкует принцип социального государства через призму материального эквивалента, а само социальное государство рассматривает, в том числе, как гаранта благосостояния и достатка человека.

Так, согласно данным Росстата, около трети россиян зависят от государственной поддержки по состоянию на 2020 год (по итогам всероссийской переписи)²⁹⁷, а для 31 млн россиян (по состоянию на 2022 год) основным источником дохода являются пенсии и пособия. Аналогичная информация присутствует и за 2022 год²⁹⁸. Также нельзя игнорировать и другие факторы, например, существенное количество граждан, занятых на госслужбе или бюджетном секторе²⁹⁹. Следовательно, существенная часть граждан, в той или иной мере, оказывается зависимой от государственной поддержки или от государства как работодателя. Более того, социальная среда, в которой находится человек, или определяется

²⁹⁷ См.: Итоги ВПН-2020. Том 7 Источники средств к существованию. // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://rosstat.gov.ru/vpn/2020/Tom7_Istochniki_sredstv_k_sushchestvovaniyu/

²⁹⁸ Для 31 млн россиян социальные выплаты - основной доход. // Право.ru. URL: <https://pravo.ru/news/244781/amp/> (дата обращения 22.03.2025); см. Треть россиян оказались зависимыми от выплат государства // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/economics/12/01/2023/63be83e59a794786222dfa6a> (дата обращения 22.03.2025)

²⁹⁹ Около 2 млн человек по данным Росстата на 2022 год – госслужащие. См.: Численность и кадровый состав государственных органов и органов местного самоуправления Российской Федерации. // Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11191> / Около 13 млн россиян – работники бюджетной сферы. См.: Численность работников бюджетных учреждений по видам экономической деятельности и формам собственности // Стат.сб. Федеральная служба государственной статистики Т.78. М., 2023. – с. 102-102

государством или государство обладает существенным влиянием на её формирование³⁰⁰.

При таких условиях социальный вопрос приобретает наиболее чувствительное значение, поскольку от него напрямую зависит, в том числе, и физическое выживание человека, в частности, существенной группы уязвимых людей. Последнее может детерминировать их политический выбор: гражданин связывает свои социальные ожидания, в первую очередь, ожидания благополучия, дохода и достатка непосредственно с государством, в частности, с главой государства, как указывалось в пункте 1.2. параграфа 1 предыдущей главы.

Вопрос о свободе выбора в контексте реализации социальных прав оказывается значительно сложнее, особенно если держать в фокусе внимания категорию *возможности*, лежащую в основе конституционного права. Пользование социальными правами следует рассматривать в качестве необходимости, поскольку в данном случае трудно говорить о свободе выбора: нельзя назвать свободой выбора право уязвимых категорий граждан или зависимых от мер соцподдержки отказаться от неё, поскольку дилемма получения социальной поддержки или отказа от таковой подразумевает дилемму и физического существования. Иными словами, человек прибегает к социальным правам не потому, что это обусловлено его свободой выбора, а потому что к этому его подталкивает нужда, уязвимость, зависимость и т.д. Отказ от реализации социальных прав несёт в себе существенные издержки для самого человеческого выживания³⁰¹.

³⁰⁰ Зависимая от одной лишь государственной воли социальная среда предопределяет образ жизни личности, её поведенческие паттерны. Как писал Э. Фромм, образ жизни человека обусловлен особенностями экономической системы, которая определяет характер человека, поскольку потребность самосохранения вынуждает человека принять те условия, в которых ему приходится жить. См.: Фромм Э. Бегство от свободы. // М.: АСТ. 2006. С. 33.

³⁰¹ Гражданин не обладает свободой выбора в рамках социальных прав, в первую очередь, это касается материальной помощи, с которой Конституционный Суд связывал цели социальной политики. Если закон не предусматривает оснований для получения социальной поддержки, человек не может ей воспользоваться. Если же гражданин относится к категориям получателей социальной помощи, например, пенсионеры, лица с инвалидностью или другие уязвимые категории, то отказаться от такой социальной поддержки он, как правило, не может, поскольку от неё зависит его существование.

Если предположить, что такая социальная поддержка оказывается не уязвимым группам, а экономически активным гражданам, например, в виде единоразовых выплат, то очевидно, что и здесь не предполагается никакой *возможности* или свободного выбора³⁰². Следовательно, государство не только определяет вместо личности её конкретные потребности, но и произвольно определяет, какие из групп конституционных прав и свобод могут быть обеспечены финансово в большей или меньшей степени. Сам факт финансовой поддержки социальных прав во всеобщем масштабе неизбежно затрагивает и все прочие конституционные права. Таким образом, возможность пользоваться или не пользоваться социальными правами не лежит в плоскости свободного выбора человека. В аналогичном положении находятся также и те, кто не является носителем социальных прав: их свободный выбор в использовании прочих конституционных прав существенно ограничен теми социально-экономическими альтернативами, которые установлены государством.

Однако важно уточнить, что в сфере социальных прав принципиально значимым оказывается их неоднородный, дифференцированный характер. Их трудно назвать единым и универсальным инструментом: содержание социальных прав, группы получателей, правовая регламентация и практическое значение варьируются в зависимости от социального положения конкретного лица, его уязвимости, экономической активности, а также политико-правового контекста. Так, если для одних социальных групп эти права являются минимально необходимым условием физического выживания и базовой гарантией человеческого достоинства, то для других – выступают в виде дополнительных гарантий или инструментов компенсации социального риска. В этом смысле социальные права не просто существуют параллельно

³⁰² Трудно представить ситуацию, при которой данная группа граждан в массовом порядке добровольно отказывалась от выплат и возвращала средства.

с иными конституционными правами – они сосуществуют с ними в особом режиме, порождая иной тип правовой зависимости, иного качества отношения между человеком и государством.

Иными словами, допускаемый наукой уровень обобщения социальных прав как одной группы должен осуществляться при должной оговорке о дифференции внутри самих социальных прав: социальные права не сводятся исключительно к мерам прямой государственной поддержки – таким как пособия, субсидии, выплаты – и не ограничиваются логикой *компенсации* социальных рисков. Наряду с ними существуют и иные формы социальных прав: право на образование, медицинскую помощь, доступ к культурным благам и т.д., которые могут и реализовываться, и восприниматься получателями социальных прав иначе, т.е. вне режима крайней зависимости от государства.

Такие права предполагают иные модели участия: подобная реализация социальных прав – через институты, усилия самого человека с помощью создаваемых государством возможностей, а не через активное распределение – как правило, содержит меньше патерналистских рисков и предполагает большую степень автономии. Последнее требует дифференцированного подхода к анализу социальных прав, отвергающим толкование таких прав с однозначной природой и одинаковыми последствиями для правового статуса личности. Существуют существенные различия между правами, реализуемыми в условиях уязвимости и зависимости, и правами, реализуемыми в условиях относительной автономии и активного участия. Таким образом, социальные права как категория охватывают как инструменты *компенсации*, так и развития. Именно это сосуществование формирует их внутреннюю сложность и неоднозначную природу. Гипотетическим примером может служить ситуация, когда в целях поддержки молодых семей государство вместо прямой денежной выплаты на ребёнка предоставляет услугу няни на

несколько часов в неделю. Такая форма помощи не сводится к материальной компенсации, а обеспечивает условия для самостоятельного развития личности — например, для получения матерью высшего образования. Подобный пример позволяет отчётливо различить патерналистский подход и модель, ориентированную на создание возможностей и поддержку автономии.

Дифференция внутри группы конституционных социальных прав предполагает также дифференциацию и внутри конкретных разновидностей социальной помощи — прямым выплатам от государства. Прямые выплаты, как один из наиболее заметных и политически чувствительных инструментов социальной политики, особенно учитывая роль главы государства, требуют особого подхода в правовом анализе. Их юридическая форма может быть предельно схожей — единовременные или регулярные денежные выплаты определённым категориям граждан — однако реальное значение и последствия таких выплат оказываются радикально различными в зависимости от институционального контекста.

Последовательное применение институционального подхода в данном вопросе означает следующее. Так, правовая природа и социальная функция прямых выплат не могут быть адекватно поняты вне оценки совокупности факторов, в которых они реализуются³⁰³. Содержание выплаты, её ожидаемость, административная доступность, условия предоставления, уровень информационной прозрачности и доверия к институтам — все эти параметры прямо влияют на то, как конкретный получатель воспринимает такую помощь: как заслуженную и стабильно гарантированную поддержку или как произвольный жест со стороны

³⁰³ Например, один и тот же механизм, например, поддержка малоимущих или единовременная выплата семьям с детьми, в одних условиях может выступать как элемент устойчивой системы социальной защиты, встроенной в долгосрочную стратегию сокращения неравенства, а в других — как временная, политически мотивированная мера, направленная на политическую лояльность.

государства, предполагающие поддержку какого-либо политического решения.

Иными словами, один и тот же механизм социальной поддержки может демонстрировать принципиально разные эффекты в зависимости от институциональной среды, в которой он функционирует. Это особенно заметно в сфере социальной политики, где инструменты формально идентичны, однако их практическое действие, восприятие со стороны граждан и степень фактической эффективности радикально различаются. Сам по себе механизм не является ни однозначно положительным или отрицательным, поскольку его результат зависит от институционального контекста. В устойчивой, предсказуемой и прозрачной институциональной среде он может способствовать расширению автономии, укреплению доверия к государству, снижению социального неравенства, но в условиях слабых институтов, административного произвола или политической инструментализации – тот же самый механизм может превращаться в источник зависимости, усиливать зависимость от государства или воспроизводить неравенство, которое он изначально должен был сглаживать. Социальные выплаты, следовательно, нельзя анализировать в отрыве от характера институтов, через которые они реализуются, а также от структуры взаимодействия между гражданином и государством.

Обратим внимание также на то, что социальные права по своей природе предполагают исключение из принципа формального равенства, предполагая учёт фактического положения различных социальных групп. Сама логика социальных прав требует дифференциации по уровню нуждаемости, социальному статусу, жизненным обстоятельствам и другим критериям.

Однако принцип социального государства в его патерналистской интерпретации в России позволяет государству и, в особенности, главе государства рассматривать всё население в качестве получателей

социальных благ, без учёта реальной нуждаемости и степени социальной уязвимости. Такая универсализация вступает в противоречие с дифференцированным характером социальных прав и ведёт к размыванию социальной политики: меры социальной поддержки теряют избирательность и приобретают характер всеобщего распределения, при котором адресатом государственной помощи фактически становится всё общество. Вышеуказанное противоречие нельзя назвать случайным, поскольку оно отражает эклектичность сложившейся модели социального государства. Из дифференцированного подхода к конституционным социальным правам следует также дифференцированный подход к патернализму, который может быть оправдан лишь в строго ограниченных случаях, как указывалось ранее, *допустимый патернализм*.

2.2. Личные и политические права в социальном государстве

В современной академической и экспертной дискуссии, посвящённой принципу социального государства, нередко можно встретить не только патерналистскую интерпретацию данного принципа, но и обращения к методологическим основаниям диалектического материализма для обоснования своей позиции. Однако если диалектический метод (в его марксистской интерпретации) применять действительно последовательно, то напрашивается важное уточнение. Так, экономическим базисом правового государства, в его либеральной и правовой конфигурации, выступает именно рыночная экономика, которая не только формирует определённый тип политико-правовых институтов, но и создаёт условия для воспроизводства конкуренции — сначала в экономике, затем и в политике, которая является надстройкой и отражением такого базиса. Применяя марксистский вокабуляр, отметим, что рыночный базис детерминирует *надстройку* в виде правового государства, прав и свобод,

разделения властей и т.д. Устранение такого базиса ведёт к демонтажу и самой надстройки: исчезает конкуренция – сначала экономическая, затем политическая и правовая. Рыночные отношения оказывают самое существенное влияние далеко за пределами собственно экономической сферы, поскольку рынок детерминирует не только экономическое многообразие, но и формирует предпосылки для многообразия в политической сфере. Иными словами, в условиях *рыночного базиса* политическое многообразие возникает не вопреки экономике, а как её продолжение.

Следовательно, коррективы принципа социального государства и, как следствие, социальных прав, не могут не оказывать влияния и на другие группы конституционных прав, в первую очередь, личных и политических. Так, учёные-правоведы, рассматривающие социальное государство как активное, интервенционистское и перераспределяющее, допускали ошибку³⁰⁴: с одной стороны, они говорили о всеобщем характере социального государства, распространяющегося на всех граждан и членов общества, а с другой, – ограничивали фокус внимания только группой социальных прав. Если же социальное государство рассматривается как гарант всеобщего благосостояния и достатка, то уже из одной этой характеристики следует, что социальное государство может детерминировать изменения остальных сфер жизни, в особенности, детерминировать изменения не только социальные, но и иные конституционные права.

В рамках данной части разберём, во-первых, риски и угрозы для личных и политических прав в рамках эклектичной модели социального государства в патерналистской интерпретации, во-вторых, как такое

³⁰⁴ Подробнее о таких взглядах ряда учёных-правоведов раскрывается в части 2.3. параграфа 2 главы 1. Так, к группе учёных, которые фактически обращаются к диалектическому материализму для объяснения природы социального государства были отнесены В.Е. Чиркин, С.А. Белов, Е.И. Колюшин, Л.С. Мамут и В.В. Кочетков.

социальное государство и соответствующий конституционный принцип через призму институционализма влияют на пользование личными и политическими правами.

2.2.1. Риски и угрозы для личных и политических прав в условиях эклектической модели социального государства в патерналистской интерпретации

В условиях институционально неустойчивой, эклектической модели социального государства социальность превращается в универсальное политико-правовое обоснование для вмешательства государства практически в любые сферы прав, без учёта пределов, задаваемых принципом автономии личности. Более того, уже сам факт вмешательства в принцип автономии личности означает вмешательство и в те конституционные права, существование которых обусловлено существованием автономной и независимой от государства личности. В результате, личные и политические права теряют свою первичную функцию ограничения государства и превращаются в *переменные*, подлежащие корректировке в зависимости от политической целесообразности. Отсутствие чётких пределов социального государства в эклектической модели позволяет использовать *социальность* как гибкую формулу, под прикрытием которой возможны ограничения конституционных прав ради обеспечения социальной справедливости или взаимосвязанных с ней принципов. В результате возникает риск утраты принципом социального государства своей определённости и превращения его в инструмент, который предположительно мог бы обосновать произвольное вмешательство в конституционные права. Например, в постановлении от 20 декабря 2011 года № 29-П (“дело «Ютэйр»”) Конституционный Суд фактически возложил обязанность по обеспечению

реализации принципа социального государства на частных субъектах, обосновывая этим ограничение их конституционных прав, предусмотренных статьями 34 (часть 1) и 35 (части 1 и 3) Конституции РФ. Такая интерпретация приводит к смещению акцентов: принцип социального государства получает приоритет над иными конституционными правами и принципами, и используется в качестве обоснования их ограничения. В ряде дел, касавшихся деприватизации имущества за пределами сроков исковой давности, Конституционный Суд обосновывал вмешательство в указанные конституционные права, апеллируя к принципу социальной солидарности³⁰⁵.

Рассмотрение личных и политических прав в эклектичной модели социального государства предполагает следующее. Так, если взять за основу сделанный ранее вывод о том, что эклектичная модель характеризуется отсутствием внутренней согласованности, устойчивой логики и нормативной определённости, то становится очевидным, что это оказывает принципиальное влияние на содержание и реализацию личных и политических прав. Институты и практики, лишённые системности и ориентирующиеся больше на политическую ситуативность, не способны последовательно обеспечивать реализацию прав и свобод, которые по своей природе требуют правовой устойчивости, формальной определённости и политической нейтральности. Из этого можно сделать предположение, что реализация личных прав, включая неприкосновенность частной жизни, свободу личности, свободу мысли, совести, передвижения и т.д., в условиях эклектичной модели приобретает неопределённый, ситуационно-зависимый характер, в первую очередь, от политического произвольного усмотрения. Проблема заключается в том, что эклектичная модель, будучи

³⁰⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2025 г. № 913-О [Электронный ресурс]. URL: <https://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision833145.pdf> (дата обращения: 14.09.2025); Определение Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2025 г. № 914-О [Электронный ресурс]. URL: <https://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision833146.pdf>

построенной на несогласованном сочетании противоречивых элементов, не формирует стабильных границ допустимого вмешательства государства в личную сферу: это утверждение справедливо как для социальных, так и для других групп прав.

Автономия личности возможна лишь при условии существования абстрактных и предсказуемых правил, которые не изменяются произвольно в зависимости от политической конъюнктуры. При отсутствии таких правил свобода выбора становится во многом иллюзорной, так как индивидуальные решения оказываются обусловлены не устойчивыми правовыми рамками, а переменчивой политической воли. В эклектичной модели это выражается в том, что выбор индивида либо существенно ограничен, либо фактически определяется усмотрением публичной власти. Из этого можно выдвинуть гипотезу: в эклектичной модели социального государства реализация личных и политических прав приобретает декларативный и ситуационно-зависимый характер, поскольку не гарантируется устойчивыми и нейтральными правовыми механизмами, а зависит от степени произвольного вмешательства государства. В частности, об этом указывал Ф.А. фон Хайек, утверждая, что правопорядок, основанный на непредсказуемых и изменяемых по усмотрению государства нормах, несовместим со свободной личностью и личной ответственностью, потому что индивид просто не может ориентироваться в пространстве *правил игры*³⁰⁶. Применительно к настоящему исследованию это означает, что в эклектичной модели социального государства, характеризующейся

³⁰⁶ Идея об абстрактных и одновременно предсказуемых нормах пронизывает основной подход Ф.А. фон Хайека к праву. Например, в Конституции свободы он указывал, что свобода означает независимость от произвольной воли других людей. Свобода возможна только там, где существует подчинение общим правилам, а не конкретным распоряжениям. Верховенство права предполагает, что правительство в своей деятельности связано общими и известными правилами, позволяющими предсказать, как оно будет использовать свои исполнительно-распорядительные полномочия. Подробнее см. Хайек Ф. А. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006. С. 155.

размытостью и ситуативностью норм, автономия личности неизбежно трансформируется в зависимость от политического произвола.

Следовательно, политические права в условиях данной модели такие права теряют устойчивую правовую рамку и также превращаются в объект селективного применения. Сама модель политического участия становится фрагментарной и опосредованной – не с помощью устойчивых институтов, а через практики лояльности тем институтам, которые обеспечивают социальное перераспределение. Политические права в эклектичной модели зачастую не реализуют свою основную функцию – ограничение власти через активное политическое участие, и превращаются в управляемый ресурс, используемый для легитимации уже принятых решений. Последнее утверждение нуждается в уточнении.

Так, личные и политические права, хотя и призваны ограничивать власть и обеспечивать автономию личности, в определённых институциональных условиях, могут, напротив, способствовать сохранению и воспроизводству патерналистской и эклектичной модели социального государства. Такая парадоксальная ситуация возникает в тех случаях, когда независимый политический выбор нивелируется зависимыми от государственной социальной поддержки избирателями (например, как указывалось выше, по данным Росстата, в 2020 году порядка трети населения России находилось в зависимости от мер государственной поддержки, при этом для около 31 млн граждан пенсии и пособия являлись основным источником средств к существованию). Примером использования социальной риторики для достижения политических целей могут служить конституционные поправки 2020 года в России: их принятие сопровождалось акцентом на закреплении дополнительных социальных гарантий, что позволило представить изменения конституционного текста как политику, направленную на укрепление социальной функции государства. Однако одновременно с социальным характером таких

поправок, была изменена конструкция ограничения президентских каденций, что открыло возможность для действующего главы государства вновь баллотироваться и впоследствии избраться в 2024 году. Более общий политико-правовой контекст свидетельствует, что обращение к народной поддержке достаточно часто используются президентами постсоветских государств для преодоления ограничений президентских каденций. Так, в Казахстане (1995) референдум позволил продлить срок полномочий президента Н.А. Назарбаева; в Белоруссии (2004) референдум отменил ограничение на количество президентских сроков; аналогичные практики были зафиксированы в Туркменистане (1994), Узбекистане (1995) и Таджикистане (2003); на Украине в 2000 году референдум, предусматривавший расширение президентских полномочий, был поддержан населением, но не реализован парламентом.

Следовательно, принцип народовластия и связанные с ним избирательные права вместо того, чтобы служить инструментом демократического контроля, содержат риск превращения в инструмент легитимации политических решений³⁰⁷. В таких институциональных условиях принцип народовластия не противостоит проблеме концентрации власти, а, напротив, укрепляет её, формируя замкнутую и неререформируемую систему. Иными словами, сама институциональная конфигурация ветвей власти предопределяет её устойчивость: органы публичной власти, опирающиеся на социальную риторику как на источник легитимации, объективно не заинтересованы в изменении существующей ситуации; одновременно зависимость значительной части населения от мер государственной поддержки снижает вероятность формирования общественного запроса на реформирование модели социального государства или государстве в целом. В итоге возникает ситуация, при

³⁰⁷ См.: Брикульский И. А. Бойтесь данайцев, дары приносящих: принцип народного представительства в социальном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2025. № 3. С. 15–26.

которой ни государственная власть, ни народ не обладают стимулом к пересмотру сложившегося порядка, что закрепляет его патерналистский и эклектичный характер.

Таким образом, демократический контроль не является эффективным механизмом, позволяющим решить проблему эклектичной модели социального государства в патерналистской интерпретации, поскольку вместо ограничения публичной власти он начинает воспроизводить её, закрепляя в качестве воли народа и тем самым стимулируя сохранение институционально неустойчивой конструкции социального государства. Стимулы к институциональному изменению модели социального государства блокируются на двух уровнях: на уровне власти — через сознательное сохранение Президентом патерналистских механизмов управления, и на уровне общества — через воспроизводство социальной лояльности, основанной на ожиданиях распределения благ. Таким образом, сама структура зависимости препятствует внутренней мотивации к реформированию модели как со стороны государства, так и со стороны населения.

Дополнительным осложнением является то, что эклектичная модель не только затрудняет защиту личных и политических прав, но и препятствует формированию устойчивых институтов, необходимых не только для правового государства, но и рыночной экономике. В условиях отсутствия базовой модели, невозможно установить ни стандарты правовой оценки, ни параметры допустимого ограничения прав. Любое ограничение может быть оправдано гибкостью модели или ссылкой на её уникальность. Тем самым правовая определённость, стабильность и предсказуемость действий государства, в том числе нормативного регулирования, подменяется политическим усмотрением.

Следовательно, на основании вышеизложенного, сделаем следующий промежуточный вывод, имеющий значения для нашего исследования.

Эклектичность модели социального государства *проецируется* на сферу личных и политических прав человека, разрушая внутреннюю логику системы прав и свобод. Вместо предполагаемого баланса между *социальностью* государства и личной автономией, реализуется патерналистская конструкция, в рамках которой социальные гарантии сопряжены со снижением значимости политических и личных прав. Отсутствие типологической определённости делает невозможным не только защиту, но и само понимание статуса прав как устойчивых и неотъемлемых, что в долгосрочной перспективе это приводит к нивелированию конституционных принципов, лежащих в основе правового государства с рыночной экономикой. Эклектичность лишает модель устойчивого ядра, допускает внутренние противоречия и позволяет произвольно интерпретировать любые конституционные принципы. При отсутствии четко заданной структуры, *понятие социального* начинает выступать как гибкая, неопределённая, политическая категория, в рамках которой возможно обоснование практически любых исключений. Практика Конституционного Суда как раз иллюстрирует гибкость такой конструкции.

2.2.2. Стимул как элемент содержания конституционного права: проблема его нивелирования в патерналистской интерпретации социального государства

Ограничение конституционных прав в социальном государстве (в его патерналистской интерпретации) может заключаться не столько в устранении самой возможности их реализации, сколько в утрате стимула пользоваться ими. Речь идёт о ситуациях, когда государство под видом внешне нейтральных мер формирует институциональную среду, при

которой у личности пропадает мотивация к реализации предоставленных прав и свобод. Стимул является столь же важной характеристикой конституционного права, как и сама возможность, поскольку именно он определяет готовность личности действовать, инициировать правовую активность и защищать свои интересы в публичной сфере. При отсутствии у субъекта стимула формальная доступность права утрачивает практическое значение. Таким образом, ограничение прав может проявляться не только через прямые запреты, но и через создание условий, в которых у гражданина отсутствует побуждение к их использованию. Как указывалось ранее, правовое демократическое государство немыслимо без автономной и активной личности.

В случае прямого ограничения права, как того требует статья 55 (часть 3) Конституции, государство может ограничить конституционное право, приняв федеральный закон, соблюдающий допустимые цели ограничений. Однако государство может, не ограничивая формально конституционное право, создать такие институциональные условия, в том числе не прибегая к формальному ограничению с помощью законов и лежащие вне правовой или юридической плоскости, при которых у человека не будет стимула и мотивации пользоваться своими конституционными правами. Как указывалось ранее, одни лишь гарантии достаточного, достойного уровня жизни и благополучия для всех могут стимулировать иждивенческую модель поведения гражданина. Следовательно, права, имплицитно следующие из статьи 8 Конституции, а также права, предусмотренные статьями 34, 35 и 36 Конституции, предположительно лишаются главной основы – своего *стимула*. В таких условиях формальные конституционные гарантии сохраняются, однако у значительной части граждан отсутствует стимул к их реализации, что фактически подрывает ценность политических и личных прав. Например, исследования показывают, что в ряде субъектов РФ утрата рабочих мест и

отсутствие экономических перспектив приводят к массовому оттоку населения, росту иждивенческих настроений и социальной апатии³⁰⁸. Иными словами, в условиях отсутствия рабочих мест и низкого уровня доходов гарантии конституционных прав нередко трансформируются в инструмент поддержания иждивенческих практик. Социальные выплаты становятся единственным средством существования, что снижает у граждан стимулы к самостоятельной экономической и политической активности. В результате конституционные права формально сохраняют силу, но фактически утрачивают значимость как реальные механизмы самореализации.

Без интенции к самостоятельному развитию и при наличии прямой связи социальных ожиданий с государством у человека не будет стимула к активному использованию прав, следующих из статей 8, 34, 35, 36 Конституции. Конституционные гарантии рыночной экономики, наоборот, предполагают наличие экономически активного гражданина: как собственника, предпринимателя и работника. Так, государство, стимулируя патерналистскую модель поведения человека, отнимает стимул у других его конституционных прав.

³⁰⁸ Малые города в региональном развитии Российской Федерации в постиндустриальный период // Росконгресс. Аналитика. 2020. URL: <https://roscongress.org/materials/malye-goroda-v-regionalnom-razviti-rossiyskoy-federatsii-v-postindustrialnyy-period/> (дата обращения: 14.09.2025); Длительная безработица приводит к отстранённости и апатии, вызывает депрессию и нежелание работать // Inc. Россия. 2020. URL: <https://incrussia.ru/news/dlitelnaya-bezrabotitsa-privodit-k-otstranennosti-i-apatii-vyzyvaet-depressiyu-i-nezhelanie-rabotat/> (дата обращения: 14.09.2025); Зыкова Н. В., Хозяинова С. В. Малые города в системе социально-экономического развития региона: современные тенденции и проблемы // *Проблемы современной экономики*. 2011. № 4 (40). URL: <https://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3837> (дата обращения: 14.09.2025); Карцева М.А., Мкртчян Н. В., Флоринская Ю.Ф. Миграция в России и социально-экономическое развитие регионов: анализ взаимного влияния // *Проблемы прогнозирования*. 2020. №4 (181). С. 87 - 97; Реутов Е. В. Отток населения как угроза российской провинции // *Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество*. 2020. №3-1. С. 809-812; Всяких Ю. В., Огородникова С.И. Безработица как социальное явление и объект статистических исследований // *Символ науки*. 2016. №11-1. С. 32-35; Андреев О. Е. Проблема занятости населения в малых городах и пути ее решения (на примере городского округа Арзамас) // *Приволжский научный вестник*. 2015. №12-2 (52). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-zanyatosti-naseleniya-v-malyh-gorodah-i-puti-ee-resheniya-na-primere-gorodskogo-okruga-goroda-arzamas> (дата обращения: 14.09.2025); Габдуллин И.И., Снетков А. В. Безработица как социально-значимая проблема на примере современного моногорода // *Скиф*. 2022. №6 (70). С. 13-19.

Как указывалось выше, политическое многообразие напрямую зависит от многообразия в частной сфере, и является отражением экономического многообразия. Ф. фон Хайеком писал, что *демократия может решить, чего она хочет, только тогда, когда предложена исчерпывающая картина потенциальных результатов различных вариантов политики*³⁰⁹. Иными словами, Ф.А. фон Хайек отмечал, что признание за государством права определять справедливые цели неизбежно ведёт к соблазну использовать для их достижения методы, ограничивающие индивидуальную свободу. В этом смысле социальное государство, претендующее на перераспределение и вмешательство в экономические отношения, затрагивает не только сферу собственности и предпринимательства, но и пространство политического выбора.

Ограничение экономической свободы, по Ф.А. Хайеку, имеет следствием и ограничение политической свободы, поскольку уменьшает многообразие доступных альтернатив и делает демократию зависимой от воли перераспределяющего государства. Демократия и народовластие немыслимы как вне гарантий идеологического и политического многообразия (статья 13 Конституции), так и конституционных основ рыночной экономики, права частной собственности, права на предпринимательскую деятельность (статьи 8, 34, 35, 36 Конституции). Так, принцип народовластия (статья 3), а также избирательные права и гарантии (статьи 3 и 32 Конституции) означают не только обязательства государства по проведению выборов и соответствующие права граждан, но и защиту социально-экономической основы – свободного индивида, поскольку его свобода и наличие возможностей для свободного выбора – основа демократии и народовластия. Свободный выбор ограничиваются в двух случаях: первый – посредством сокращения возможностей в политической

³⁰⁹ Хайек Ф. Указ. Соч. С. 148.

сфере, о которых указывалось выше, второй – посредством стимулирования государством создания целых групп, напрямую зависящих от меры государственной социальной поддержки.

Если политические права предполагают активное участие свободных граждан в жизни общества и государства, связанное с необходимостью выражать и отстаивать противоречивые интересы, то зависимость личности от государственной поддержки, напротив, ведёт к снижению гражданской активности. Произвольные гарантии социального государства приводят к тому, что свои социальные ожидания гражданин связывает не с собственными способностями, а с действиями государства. В таких условиях политическая конкуренция идей становится конкуренцией тех сил, которые обещают больше социальных услуг, а значит больше социальных расходов.

Такая ситуация в политических правах демонстрирует гражданину, что добиваться улучшения жизни индивид может не с помощью своих способностей и не с активного участия в жизни государства, а с помощью пассивных ожиданий от действий государства. В условиях дисбаланса разделения властей, социальные ожидания связываются не столько с государством, а скорее с конкретным институтом власти или личностью в должности, которое осуществляет социальное распределение, следовательно, принцип народовластия подменяется таким социальным распределителем. Иными словами, такое социальное государство подразумевает отношения зависимости между личностью и государством, исключает свободный политический выбор, а также устраняет стимул самостоятельного развития и роста, а ответственность за свой достаток перекладывается на государство.

Следовательно, социальное государство формально не устраняет политические права и не вводит формальные ограничения, но при этом устраняет стимулы ими пользоваться. Добровольный отказ от какой-либо

группы прав, в том числе через сокращение стимулов пользоваться правами, – как и отказ от автономии личности в целом, – также является разновидностью недопустимого ограничения прав, осуществляемой не в результате прямого, а скорее косвенного (мягкого) вмешательства. Риск такой деформации политических прав состоит в устранении возможностей для потенциальных изменений или реформ. Например, ранее указывалось, в условиях демократического конституционного строя принцип народовластия и участие граждан выполняют не только функцию ограничения произвола публичной власти, но и служат механизмом корректировки её ошибок. Сама структура сдержек и противовесов обеспечивает возможность изменений и реформ. В патерналистской же модели социального государства, напротив, народовластие утрачивает корректирующую функцию и используется преимущественно как средство легитимации, что приводит к блокированию потенциала для институциональных изменений.

Доходы граждан и собственность находятся в непосредственном фокусе внимания социального государства, поскольку служат цели социального перераспределения благ и ресурсов, финансовой основой для такого распределения. Социальное государство означает активное вмешательство в собственность и доходы граждан для реализации социальных целей. Такое вмешательство, как правило, осуществляется с помощью налогов. По смыслу статьи 57 Конституции, уплата налогов – конституционная обязанность гражданина. Как указал Конституционный Суд, налоговый платёж означает ограничение права собственности в определенной степени, поскольку представляет собой основанную на законе денежную *форму отчуждения собственности* с целью обеспечения расходов публичной власти³¹⁰. Д.Г. Бачурин указал, что из системного

³¹⁰ Постановление Конституционного Суда от 11 ноября 1997 года № 16-П // СПС-КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16792/ (дата обращения: 18.06.2025)

толкования статей 8, 15, 18, 34, 35 и 57 Конституции следует неприкосновенность собственности и одновременно соразмерное ограничение права собственности для достижения конституционно значимых интересов³¹¹.

Соответственно, если социальное государство само по себе как интервенционистское и перераспределяющее предполагает активное вмешательство в доходы и собственность граждан, то чем больше государство берёт на себя социальных расходов и обязательств, – а препятствия таким действиям отсутствуют в силу произвольного характера выбранной модели социального государства, – тем активнее такое государство вмешивается в доходы и собственность. Такое социальное государство, следовательно, предполагает и активное вмешательство в собственность в национальных масштабах. Иными словами, если в силу статьи 7 Конституции государство взяло на себя задачу обеспечить гражданам социальную справедливость и определённый уровень жизни, удовлетворить потребности каждого в благополучии, то такое интенсивное вмешательство в собственность и доходы граждан становится неизбежным.

Можно контраргументировать тем, что у граждан остаются гарантии судебной защиты, которые могут защитить от распределительного произвола патерналистского социального государства. Однако проблема судебной защиты от чрезмерного вмешательства социального государства в конституционные права заключается в том, что заявителю пришлось бы оспаривать, *во-первых*, сам факт уплаты налогов, то есть спорить со своей конституционной обязанностью, *во-вторых*, конституционную компетенцию законодателя по установлению налогов и сборов, *в-третьих*, конкретный размер налоговых платежей, при этом суды подчиняются только Конституции и федеральному закону (статья 120, часть 1,

³¹¹ См.: Бачурин Д.Г. Статья 57 Конституции Российской Федерации как основа российского налогового права. // Финансовое право. 2023. № 5. С. 5-7.

Конституции). Заявителям пришлось бы спорить с самой природой социального государства и конституционной обязанностью платить налоги.

Конституционная проверка размера налога также неизбежно бы столкнулась со следующими препятствиями. *Во-первых*, Конституционный Суд не оценивает экономическую целесообразность, а конституционные положения о социальном государстве и равенстве не предполагают установления количественных критериев или экономических показателей³¹². *Во-вторых*, аргументация заявителя о неконституционности размера налога была бы связана с фактическими обстоятельствами его дела, поскольку пришлось бы, опираясь на конкретные факты дела, доход и т.д., доказывать, что налог нарушает права, предусмотренные статьями 34 и 35 Конституции. Однако в силу статьи 3 Закона “О Конституционном Суде” Суд не даёт оценку фактическим обстоятельствам дела³¹³.

С большой долей вероятности, проверка на конституционность ограничений пройдёт этап на соответствие легитимной цели: широкие формулировки конституционно допустимых целей для ограничения прав статьи 55 (часть 3) в сочетании с нормативной конструкцией статьи 7 (часть 1) Конституции о социальном государстве позволяет признать в качестве легитимной цели ограничения прав под предлогом *социальности*.

³¹² Например, Конституционный Суд указывал это в определении от 2 апреля 2019 года № 854-О. Подробнее о проблеме оценке размера налогов и пошлин и аргументации Конституционного Суда см. Брикульский И. А. Депутатский запрос в Конституционный Суд: пошлины от слова «пошлость»? URL: <https://constitutional-center.ru/deputatskii-zapros-v-konstitucionnyi-sud-poshliny-ot-slova-poshlost/> (дата обращения 10.02.2025)

³¹³ На второй проблеме следует остановиться подробнее, поскольку из неё следует непоследовательность и противоречие в методологическом подходе, который применяет Конституционный Суд. Так, в своей практике Конституционный Суд регулярно прибегает к тесту на пропорциональность, оценивая соразмерность вмешательства государства в права и свободы#. Тест на пропорциональность предполагает последовательную оценку на соответствие определённым этапам: легитимной цели ограничений, их пригодности, необходимости, а также балансированию прав и целей или, в некоторых случаях, пропорциональности в узком смысле. Подробнее об этом указывается в Методологических аспектах конституционного контроля (к 30-летию Конституционного Суда Российской Федерации) (Информация Конституционного Суда РФ) URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_399426/ (дата обращения: 10.02.2025)

Также см. подробнее. Шлинк Б. Пропорциональность. К проблеме баланса фундаментальных прав и общественных целей // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. №2 (87). С. 56-76; Фосскуле Принцип соразмерности. // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. №1 (104). С. 159-163.

Например, указав, что такая *социальность* подпадает под цель защиты здоровья, прав и законных интересов других лиц. Однако в данном случае *социальность* выступает не как прямо закреплённая в статье 55 (часть 3) Конституции цель ограничения прав, а как производная от отнесения её к основам конституционного строя. Такое отнесение делает категорию настолько широкой, что фактически создаёт возможность обосновывать ограничения прав под прикрытием *социальных целей* без необходимости прибегать к расширительному толкованию. Между тем принцип правового государства требует, чтобы пределы допустимых ограничений были определены максимально чётко и недвусмысленно в законе. Цели статьи 55 (часть 3) Конституции одновременно являются и конституционными пределами для российского федерального законодателя. Исчерпывающий перечень для ограничения прав и свобод федеральным законом означает, что публичная власть не может преодолевать эти цели или создавать новые основания для ограничения прав.

В качестве иллюстрации приведём формулировку из решения ФКС Германии по вопросу пределов ограничений права собственности, согласно которому законодательные ограничения права собственности *не могут простирается дальше, чем простирается защитная цель, которой служит норма*³¹⁴. Меры государственного ограничения права собственности не могут преодолевать рамки защитной цели статьи 55 (части 3) Конституции. Следовательно, уже на этапе определения легитимной цели через социальность возникает неопределённость и формируется риск того, что под предлогом социального характера государства будут преодолены гарантии предпринимательской деятельности и частной собственности.

³¹⁴ См.: Швабе Ю., Гайсслер Т. Избранные решения Федерального Конституционного Суда Германии. // М.: Infotropic Media. 2018. С. 653.

Если всё же предположить, что легитимная цель соблюдается, следует обратиться ко второму этапу теста на пропорциональность. Однако второй этап теста, – оценка пригодности ограничений, – предполагает проверку того, насколько ограничительные меры помогают достичь легитимной цели: ограничительная мера должна решать конкретную задачу и достигать легитимной цели. Как указывал А. Барак, иногда текста закона недостаточно, чтобы оценить вероятность существования рациональной связи между целью ограничений и используемыми для этого методами³¹⁵.

Оценка на пригодность требует эмпирической проверки приемлемости ограничения, она основывается на фактах, социальном опыте, данных, науке и т.д. Соответственно, последовательное применение теста на пропорциональность означало бы то, что Конституционный Суд должен исследовать эмпирические данные: размер налога, с одной стороны, и доход конкретного заявителя как нарушаемое право статьи 34 Конституции. Без этого проверка соразмерности ограничений невозможно.

Конституционный Суд под предлогом того, что он не исследует фактические обстоятельства и не даёт оценку экономической эффективности, с большой долей вероятности откажет заявителю по формальным причинам. В результате заявитель остаётся без гарантий судебной защиты на конституционном уровне.

Примеры использования такого количественного критерия при оценке соразмерности ограничений уже известны практикам конституционного правосудия. В качестве иллюстрации можно привести пример из практики ФКС Германии – “дело о гамбургской плотине”³¹⁶. В данном деле Суд, помимо прочего, проверял обоснованность точки зрения заявителей о конкретном размере компенсации. Несмотря на то, что ФКС

³¹⁵ Barak A. Proportionality. Constitutional Rights and their Limitations // Cambridge University Press. 2012. P. 303-315.

³¹⁶ Решение Федерального конституционного суда ФРГ по “делу о гамбургской плотине” (24 BVerfGE 789 // Конституционные права в России: дела и решения. М. 2002. С. 458–465.

Германии не поддержал заявителей, важен сам использованный методологический подход и оценка фактов. Отдельно обратим внимание, что с точки зрения институционального подхода запрет оценивать фактические обстоятельства для Конституционного Суда является сомнительным, поскольку институционализм, помимо прочего, исходит из того, что норма закона является как стимулом для определённой модели поведения, так и отражением социальной действительности и не может существовать вне такой действительности. Иными словами, сама по себе позитивная норма без социального контекста лишена смысла. Тем не менее, в ряде своих постановлений российский Конституционный Суд всё-таки давал оценку фактическим обстоятельствам дела. Так, в постановлении от 7 апреля 2022 года № 14-П Конституционный Суд подробно проанализировал вопрос о бездействии пенсионного органа по отношению к заявителю и его правовым последствиям³¹⁷. Аналогичным образом подробно фактические обстоятельства также рассматривались в постановлении от 9 июля 2009 года № 12-П³¹⁸.

Таким образом, социальное государство в его патерналистской интерпретации превращается в неоспариваемое и неустранимое, а также обременительное явление как для прав граждан, так и для государственных расходов. *Неуязвимость* инструментов социального государства для судебной проверки может привести к административному

³¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 07 апреля 2022 года № 14-П По делу о проверке конституционности части первой статьи 58 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей», а также подпункта 1 пункта 1 статьи 21 и подпункта 2 пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина П.М. Понеделкова [Электронный ресурс]. – СПС.КонсультантПлюс. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_414406/ (дата обращения: 10.09.2025).

³¹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 09 июля 2009 года № 12-П По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 10 Закона Российской Федерации «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» в связи с жалобой гражданина С.Н. Борозенца [Электронный ресурс]. – СПС.КонсультантПлюс.. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_89704/ (дата обращения: 10.09.2025).

перераспределительному произволу и чрезмерному ограничению прав собственности и доходов граждан. Можно предположить, что повлиять на решение о повышении налогов и ограничении собственности заявители могли бы с помощью выборов или реализации иных политических прав, однако в условиях зависимости от социального государства независимый политический выбор, как указывалось ранее, затруднителен.

§ 3. Автономия личности и конституционные права в социальном государстве: институциональные гарантии

Устойчивость конституционного строя, защищённость и реальная эффективность конституционных прав и свобод зависят не только от их формального закрепления, но и от поддержания институционального и ценностного баланса между различными группами прав. Перекос в сторону патерналистской интерпретации социального государства, сопровождающийся ослаблением политических прав и свобод, ведёт к конституционной системно-ценностной асимметрии и дисбалансу конституционных принципов. Для преодоления обозначенных возникающих патерналистских рисков необходимо институциональное укрепление механизмов, основанных на противоположных принципах, а также формирование культурно-ценностной среды, обеспечивающей реальное восприятие и использование конституционных прав. В этом контексте раздел 3.1 рассматривает институциональное равновесие групп прав как условие их устойчивости и защищённости, а раздел 3.2 – роль конституционной аксиологии и ценностных оснований в преодолении патерналистских установок и укреплении правового демократического государства.

3.1. Институциональное равновесие групп прав конституционных как гарантия их устойчивости и защищённости

С позиций использованного в настоящем исследовании институционального подхода можно утверждать, что устойчивость конституционной системы, а также её способность обеспечивать демократическое устройство, рост благосостояния и рыночную экономику, определяется способностью институтов взаимно компенсировать порождаемые ими риски. Когда Конституция и связанные с ней формальные и неформальные институты и практики иллюстрируют ярко выраженный перекося в пользу не просто социального характера государства, его патерналистской интерпретации, возникший дисбаланс требует институционального укрепления иных институтов – прежде всего политических прав и свобод. Предполагается, что в случае возникновения дисбаланса конституционная система обладает внутренними механизмами саморегулирования, которые способствуют восстановлению такого равновесия и баланса, способствуют поддержанию устойчивости. Иными словами, свободная политическая конкуренция, сопровождаемая регулярной сменяемостью органов публичной власти, в сочетании с гарантиями неприкосновенности собственности и рыночной экономикой выполняет функцию *предохранительного клапана* для конституционной системы в целом: она снижает вероятность монополизации власти, ограничивает произвольное перераспределение ресурсов и дисциплинирует носителей публичных полномочий через сменяемость. Эти механизмы особенно важны в условиях влияния социалистического и патерналистского *path dependence* в российских условиях.

На должном уровне научного обобщения сформулируем данный вывод следующим образом: в условиях дисбаланса, возникающего в

результате преобладания односторонней тенденции или векторе политики, восстановление системного равновесия может осуществляться через усиление институтов, основанных на противоположных принципах. Иными словами, системные перекосы устраняются посредством активизации противоположного по природе начала, способного выполнять уравнивающую функцию.

В условиях доминирования патерналистского подхода в социальной политике, выражающегося в расширении государственного вмешательства, увеличении объёма социальных трансфертов и усилении опеки над индивидом, возникает нормативный дисбаланс между началами государственной заботы и личной автономии. При чрезмерном развитии патерналистской интерпретации социального государства институты, обеспечивающие самостоятельность индивида, его свободу усмотрения и ответственность, утрачивают функциональное значение, что приводит к сужению пространства для реализации политических прав и свобод. Применительно к вышеуказанному, это означает, что восстановление системного равновесия в условиях патерналистского перекоса в социальном государстве требует институционального усиления противоположного начала – автономии личности, выраженного, в частности, в практиках активного политического участия, самоуправления, свободе выражения мнения и иных составных политических прав. Эти институты выполняют *компенсаторную функцию*, ограничивая чрезмерное вмешательство государства под видом социальной защиты.

Парадоксально, но одновременно усиление, на первый взгляд, социальных прав и гарантий конституционными поправками 2020 года, сопровождается одновременным ослаблением механизмов политической конкуренции³¹⁹, что свидетельствует о смещении баланса. Одностороннее

³¹⁹ Например, как указывал О.Г. Румянцев, конституционная реформа 2020 года может стать индикатором сокращения политического многообразия: идеологические поправки (о вере в Бога, сохранении памяти о

усиление одной группы прав, – социальных в данном случае, без соответствующего институционального укрепления другой, в частности, политических прав, ведёт к системной асимметрии, подрывающей устойчивость правового порядка. Так, личные и политические права, утрачивая своё значение, одновременно подрывают и реальную защищённость социальных прав, превращая их в зависимые от государственной воли решения. Восстановление равновесия возможно лишь через институциональное укрепление политических прав как необходимого условия устойчивого и правового социального государства.

Таким образом, в устойчивой конституционно-правовой системе изменение регулирования в одной области, требует одновременного институционального усиления механизмов, основанных на противоположных принципах, следовательно, любое ослабление или переориентация одного института требует соответствующего укрепления другого, способного выполнять уравнивающую роль. Отказ от такого саморегулируемого баланса ведёт к ослаблению внутренней согласованности конституционного правопорядка. Иными словами, любое перераспределение или изменения государственных практик и институтов требует симметричного усиления функционально противоположных механизмов, способных компенсировать возникающие сдвиги.

подвиге народа и др.) ограничили пространство конкуренции, а умолчание о гарантиях политической самоорганизации свидетельствует о снижении уровня политического плюрализма. Подробнее см.. Румянцев О. Г. Конституционная реформа-2020 в Российской Федерации: пристрастная оценка // Конституционный вестник. 2020. № 5 (23). С. 6–32, с. 29.

Аналогичная позиция о том, что конституционная реформа 2020 года, в частности, поправки социального характера, могут оказать негативное влияние на политическую конкуренцию и политические права, высказывалась и А.К. Соболевой. См. Соболева А. Социальные права в контексте новых полномочий Президента // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 82 - 96.

Отметим, что ограничение числа президентских сроков традиционно рассматривается как базовый элемент института президентства, обеспечивающий сменяемость и, тем самым, минимальные гарантии политической конкуренции. Его фактическое преодоление в российской модели разделения властей ослабляет систему сдержек и противовесов: концентрация власти в руках одного лица на протяжении длительного времени неизбежно ведёт к снижению возможностей для политической альтернативы при формальном сохранении принципа политической конкуренции и плюрализма.

Однако упомянутый ранее в тексте баланс не должен вводить в заблуждение и возвращать к идее компромисса, о невозможности произвольных компромиссов в научном подходе указывалось ранее в диссертации. Важно не упускать, что социальное государство и связанный конституционный принцип, как и социальные права, – механизм стабилизации социально-экономической структуры капиталистического общества. Это означает, что социальное государство не устраняет и не преодолевает фундаментальные рыночные основания правового государства, а действует в его рамках. Аналогичным образом, социальные права не обладают приоритетом над правами личными и политическими, и тем более, над рыночной организацией: содержание, объём и гарантии социальных прав обусловлены рамочными параметрами, задаваемыми как действующей правовой системой, так и экономическим порядком, в частности – структурой рынка, бюджетной политикой и т.д. Следовательно, социальные права институционально зависимы от уровня экономического развития и рыночной экономики, и потому не могут рассматриваться как полностью независимое и тем более приоритетное явление. Иными словами, одни лишь соображения социальной помощи, социальной справедливости и социальной солидарности не могут выступать основанием для вмешательства в личные и политические права.

Поставленные в настоящем исследовании проблемы предполагают соответствующие направления их разрешения. Вместе с тем разработка новых теоретических конструкций в данном случае не является необходимой. С методологической точки зрения усложнение модели без достаточных оснований означал бы *умножение сущностей без необходимости*: уже сложившиеся в рамках ордолиберального подхода взгляды содержат исчерпывающие основания для ответа на поставленные вопросы. Следовательно, задача государства – не непосредственное перераспределение ресурсов, а формирование таких правовых и

институциональных условий, в которых индивид способен самостоятельно добиваться своего социального и экономического благополучия. Применительно к социальным правам это означает следующее: их содержание и реализация в ордолиберальной парадигме не сводятся к предоставлению государством фиксированного набора материальных благ или услуг на пассивной основе. Напротив, социальные права интерпретируются как институциональные гарантии доступа к возможностям, при которых индивид способен самостоятельно — в условиях нормативно обеспеченного правопорядка и справедливой рыночной конкуренции — реализовать своё право на труд, образование, достойные условия жизни и иные социальные притязания. В этой модели государство выступает не столько поставщиком социальных благ, сколько архитектором институциональной инфраструктуры, обеспечивающей равный доступ к ресурсам, устранение структурных барьеров и минимизацию социального неравенства, возникающего не из различий в усилиях, а из системных искажений. Иными словами, в логике ордолиберализма социальные права не подменяют усилия индивида, а институционально их поддерживают, формируя правовые рамки, в которых он может реализовать собственный потенциал — не как объект государственной опеки, а как субъект социального взаимодействия.

Если в сфере социальных прав ордолиберальная модель подчеркивает необходимость создания условий для самостоятельной реализации индивидом социального потенциала, то в сфере личных и политических прав эта установка предполагает наличие реальных механизмов политического участия и сменяемости власти. Иными словами, личные и политические права — это не надстройка над социальными, а, напротив, их институциональное основание: без них нельзя гарантировать, что социальные права будут реализованы не по усмотрению государства, а в соответствии с принципом правовой определенности, равенства и

справедливости. В условиях правового государства именно личные и политические права обеспечивают включённость граждан в процесс принятия решений о распределении ресурсов, защищают от произвольного вмешательства в сферу автономии.

3.2. Конституционная аксиология и культурно-ценностная основа как условие преодоления патерналистской интерпретации социального государства и защиты конституционных прав

Вопрос конституционных ценностей и конституционной аксиологии занимают одну из ведущих мест в дискуссии науки конституционного права. Проблеме роли ценностей российской Конституции, их соотношения и потенциальных конфликтов, посвящены работы С.А. Белова, В.М. Бурла, В.Д. Зорькина, И.А. Карасевой, Е.И. Ключко, В.В. Комаровой, А.А. Кондрашева, М.П. Малько, А.И. Овчинникова, М.В. Пономарёва, Рудт Ю.А., А.А. Троицкой, И.А. Третьяк, Д.Г. Шустрова. и др. Важно отметить, что единый взгляд на природу конституционных ценностей в науке конституционного права отсутствует: трудно перечислить то количество дискуссий и споров, которые по-разному интерпретировали роль ценностей и место аксиологии в конституционном праве³²⁰. Если суммировать взгляды

³²⁰ Например, В. М. Бурла рассматривает ценности как многогранный феномен, имеющий глубокие философские корни и ключевое значение для понимания права и Конституции и отмечает, что ценности могут быть эксплицитными – прямо закреплёнными в нормах Конституции, и имплицитными – вытекающими из её духа и выявляемыми в практике Конституционного Суда. При этом ценности не существуют в статике: их сущность раскрывается в динамике, через реальное воплощение и достижение социально значимых целей. В конечном итоге В.М. Бурла видит конституционные ценности как идеальные модели развития общества, государства и человека, выполняющие роль критерия и ориентира для толкования и применения Конституции. См. Бурла В. М. Ценность как базовая категория отечественной конституционной аксиологии // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 4. С. 23–32.

Д. Г. Шустров в вопросе ценностей обращается к *аксиологической модели Конституции* 1993 г., где она рассматривается как не нейтральная, а закрепляющая объективную иерархию ценностей, задающую ориентиры законодательству, правоприменению и правоприменительной практике. Он разграничивает нормы и ценности: нормы обязательны и универсальны, ценности же – это разделяемые предпочтения, имеющие относительный и контекстуальный характер; при этом почти каждой конституционной норме соответствует определённая ценность. В конце данный автор отмечает расхождение между формальной и реальной конституционной аксиологией, где на практике приоритет нередко отдаётся государственным интересам. В статье ценности определяются как «чаемое благо, которого мы можем достичь в определённой степени в данных обстоятельствах и в рамках наших предпочтений». См. Шустров Д. Г.

учёных-правоведов, то в конституционном праве ценности рассматриваются как фундаментальные ориентиры, закреплённые в тексте Конституции и вытекающие из её духа, которые придают содержательную направленность нормам и принципам, определяют их иерархию и служат критерием для толкования и правоприменения. Конституционные ценности отражают признанные обществом идеалы и образуют системное единство, требующее поддержания их баланса. Ценности задают смысловую рамку

Аксиология Конституции Российской Федерации 1993 года // Социально-политические науки. 2015. № 4. С. 14–26.

По мнению М. В. Пономарёва, аксиология, несмотря на риск идеологизации, дает право интегрировать устойчивые культурные нормы в правовой анализ и тем самым укреплять легитимность конституционного порядка; Конституция при этом понимается не только как основной закон, но и как выражение исторической социальности, а конституционализм — как реально живущая в обществе система конституционных ценностей. В используемой автором дефиниции ценностей, последние определяются как убеждения и предпочтения, не основанные на эмпирической верификации, воспринимаемые интеллектуально и эмоционально как данные, на которых и строится переход от социальной практики к нормативному регулированию. См. Пономарев М. В. Аксиология конституционализма: современные вызовы и перспективы развития // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2012. № 2 (10). С. 76–86.

Другой автор, А. И. Овчинников, задаётся вопросом о месте в науке конституционного права нового направления — конституционной аксиологии. Автор исходит из того, что нормы Конституции являются формой выражения определённых ценностей, а в отечественном конституционализме формируется иерархия ценностей, задаваемая Конституцией, где высшей признаётся ценность человека, его прав и свобод. Рассматриваются особенности выявления ценностей — как прямо закреплённых, так и вытекающих из телеологического толкования норм и судебной практики, а также их взаимосвязь с международными договорами и решениями Конституционного Суда. Овчинников выделяет абсолютные ценности (помимо прав и свобод — безопасность государства и общества, основы конституционного строя, нравственность, здоровье, оборона страны), фиксирует либерально-индивидуалистический уклон Конституции 1993 г. и критикует ценностный дисбаланс в пользу личности. Он предлагает расширить перечень высших ценностей, включив семью, народы России, многонациональный народ и государство, а также закрепить традиционные духовно-нравственные ориентиры (любовь к Родине, служение обществу, взаимопомощь, милосердие, общее благо) и ценности социальной политики и экономической деятельности. В статье ценности определяются как закреплённые в Конституции или выведенные из её толкования основополагающие общественно значимые идеалы, блага, идеи и приоритеты, определяющие содержание правовой политики и юридической практики. См.: Овчинников А. И. Конституционно-правовая аксиология в современной России // Философия права. 2015. № 5 (72). С. 63–67.

Ключко Е.И. предлагает рассматривать конституционные ценности как положительно значимые для общества в конкретный исторический период конституционно-правовые идеи, закреплённые в Конституции и выявляемые судами в процессе толкования, при этом ценности имеют относительный характер, подлежат сравнению и не обладают нормативной силой. Они выступают самостоятельным инструментом правового регулирования, применимым только в рамках национальной правовой системы и тесно связанным с культурными, историческими и правовыми традициями. В практике ценности используются для балансирования конкурирующих прав и интересов, а их выявление должно опираться на коллегиальное решение суда и соответствие морально-нравственным принципам, разделяемым обществом. По мнению данного автора, конституционные ценности — это положительно значимые для общества в определённый исторический период конституционно-правовые идеи, содержащиеся в положениях конституции и выявляемые органами конституционного судебного контроля, выступающие инструментом разрешения конституционно-правовых споров. См. Ключко Е. И. Конституционные ценности в доктрине конституционного права и практике конституционной юстиции: автореф. дисс. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. М., 2018.

для реализации конституционно-правовых норм, выступая мерилom допустимости ограничений и основанием для разрешения коллизий прав и интересов. Их природа связана с историческими, культурными и правовыми традициями, а реализация зависит от уровня правосознания и правовой культуры в обществе.

Как отмечает А.А. Троицкая, дискуссия о конституционных ценностях содержит существенные риски искажений: так, ввиду ценностного характера конституционного права и неизбежного вовлечения субъективных оценок, выбор аргументов – исторических, культурных и иных – требует особой тщательности, чтобы избежать их *подгонки* под заранее определённый результат³²¹.

По нашему мнению, наиболее чётко проблема конституционных ценностей была отмечена непосредственно вышеуказанным автором. Во-первых, даже при наличии в конституционном тексте норм разной направленности, конституционные ценности нельзя назвать нейтральными, поскольку человек, его права и свободы уже закреплены как высшая ценность. Любые толкования ограничений прав должны толковать с учётом уже заданного статьёй 2 Конституции вектора. Во-вторых, с учётом исторического наследия и влияния социалистической традиции важно избежать подмены ценности статьи 2 на публичный интерес. В-третьих, – и это важно в контексте настоящей диссертации, Троицкая А.А. рассматривает ценности не в качестве произвольного набора благ или идеалов, которую Конституционный Суд может уравновесить *ad hoc*, а как заданную Конституцией систему, в которой права и свободы как высшая ценность – отправная точка любого толкования Конституции. Иными словами, для А.А. Троицкой, ценности выполняют роль нормативного ориентира и методологического фильтра (если речь идёт об оценке

³²¹ См. Троицкая А. Ценности российской Конституции: эффект наблюдателя? // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 4 (131). С. 84–98.

конституционности нормативных актов), она подчёркивает, что обсуждение конституционных ценностей предполагает не отвлечённые спекуляции, а осмысление исторического опыта, определение направлений развития отношений между индивидом, обществом и государством, а также оценку приемлемости возможных альтернатив³²².

Однако для целей настоящего исследования данные выводы должны быть дополнены с учётом следующего. Соглашаясь с критикой нейтральности ценностей у А.А. Троицкой, важно обратить внимание, что у данного автора конституционные ценности выступают как уже заданная и устойчивая основа, закреплённая Конституцией и гарантированная государством. Задача Суда и публичной власти в целом – защищать эти ценности, сохранять и применять как нормативный ориентир и методологический фильтр. Наличие ценностного фундамента презюмируется, а основные риски исходят из проблемы искажения при толковании. Такой подход акцентирует их нормативную функцию, но оставляет за рамками механизмы формирования и изменения ценностей, а также причины их эффективности.

Применяемый в настоящем исследовании институциональный подход базируется на предположении, что закрепление ценностей нормативным актом не гарантирует их фактического усвоения обществом и устойчивого воспроизводства в поведении. Институциональный подход рассматривает культуру и ценности как ключевые элементы неформальных институтов, то есть нормы поведения, обычаи, принятые ценности и неписанные “кодексы” коммуникации и общения³²³. Иными словами, ценности – неотъемлемая часть институциональной среды, определяющая “правила игры” общества наряду с формальными институтами. Роль

³²² Троицкая А.А. Указ соч. Там же.

³²³ North D. C. Institutions are the humanly devised constraints that structure human interaction // Nobel Prize Lecture. 1993, December 9 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1993/north/lecture/> (дата обращения: 18.08.2025).

ценности как элемента неформальных институтов заключается в придании легитимности формальным институтам, обеспечении их устойчивости и эффективности. Культура и ценности меняются крайне медленно, и именно согласованность формальных правил с укоренёнными ценностями определяет прочность институциональной системы, тогда как их расхождение ведёт к формализации институтов и провалу реформ. При этом ценности могут как ускорять развитие, так и тормозить его, а значит, институциональный анализ должен учитывать их взаимодействие с формальными институтами.

На данный аргумент можно возразить: если ценности получают конституционно-правовое закрепление, то становятся частью формальных институтов, иными словами, ценности, закреплённые в Конституции, приобретают характер формальных институтов, тогда как незакреплённые остаются частью неформальной среды. Однако в логике институционализма ценности по своей природе относятся к неформальным институтам, так как представляют собой устойчивые культурные и социальные установки, ожидания, восприятия. Их включение в текст закона или Конституции означает лишь формализацию *внешней* оболочки, но не меняет сущностного характера ценности как элемента культурной среды и неформальных институтов. Иными словами, конституционные ценности могут одновременно существовать в двух измерениях: как неформальный институт (в сознании общества, повседневных практиках, восприятиях и ожиданиях и т.д.) и как формальный (как конституционно-правовая норма). Таким образом, конституционные ценности одновременно выступают частью правового порядка и остаются составляющей неформальной институциональной среды общества.

Из этого следует, что формальное закрепление ценностей в Конституции само по себе не гарантирует их реализации. Их действенность напрямую зависит от того, насколько они поддерживаются неформальной

ценностной средой общества. Формально закреплённые конституционные права могут полноценно и эффективно реализовываться лишь в той мере, в какой они поддерживаются соответствующей ценностной средой³²⁴. Наличие в основном законе гарантий личных, политических и иных конституционных прав, не обеспечивает их фактического действия, если в обществе отсутствуют ценностные установки, делающие эти права значимыми. Данное утверждение обретает особую важность в свете влияния патерналистских и социалистических практик: длительный советский период способствовал формированию в массовом сознании устойчивой культуры патерналистских ожиданий от государства, что в настоящее время отражается в социальных ожиданиях населения от Президента и граждан, зависящих от социальной поддержки государства. Эти установки, укоренённые в системе неформальных практик, продолжают оказывать существенное влияние на общественные ожидания и политическое поведение даже спустя десятилетия после смены конституционного строя. В таких условиях построение и эффективное функционирование демократических институтов невозможно без формирования новой культурно-ценностной основы, ориентированной на личную ответственность, активное участие в общественной жизни и признание приоритета правовых процедур над патерналистскими ожиданиями.

Иными словами, демократические и рыночные реформы не могут быть устойчиво реализованы без параллельного формирования

³²⁴ Однако важно оговорить, соглашаясь с А.А. Троицкой и продолжая данную мысль, о том, что ценности не могут быть нейтральными: защите и признанию подлежат лишь те ценности, которые способствуют устойчивому функционированию демократических институтов, правового государства и рыночной экономики. Только такие ценности в сочетании с формальными институтами формируют культурный фундамент, на котором возможно долгосрочное и стабильное развитие демократии и рыночной экономики. Также отметим, что ошибочно исходить из предположения, что все ценности, включая традиционные, являются безусловно положительными для общественного развития, поскольку многие из них могут вступать в противоречие с принципами правового государства, демократии и рыночной экономики.

соответствующих ценностных установок³²⁵. Формальные юридические и в особенности конституционно-правовые изменения, проведённые в отрыве от трансформации ценностных ориентаций, часто оказываются неэффективными. Для функционирования демократических институтов и рыночной экономики необходим культурный фундамент.

Напомним, что ряд учёных, в особенности С.А. Белов, утверждали о том, что в российском обществе не сформировались либеральные ценности, из чего следует невозможность или заведомая провальность реформ в этом направлении. Однако, как указывалось ранее, отсутствие или несформированность таких ценностных установок не может служить аргументом против институционального развития. Напротив, их целенаправленное формирование должно рассматриваться как необходимое условие реального функционирования правового государства, демократии и рыночной экономики. Институционализм исходит из того, что ценностные ориентации могут формироваться внутри правовых институтов и не всегда выступают предварительным условием их создания: правовые нормы, изменяя систему стимулов и поведенческие модели, способны инициировать закрепление новых ценностей в обществе. Подчеркнём данную мысль: для устойчивого и эффективного развития правового государства, демократических и рыночных институтов, а также взаимосвязанных с ними конституционных принципов, необходимо формирование недостающей или отсутствующей культурно-ценностной среды.

Ценности – не мгновенная реакция, а закреплённый опыт адаптации, который формируется как долгосрочный ответ на изменения. В отличие от

³²⁵ Эти установки не возникают спонтанно в результате правовых нововведений, а формируются в процессе длительного институционального воздействия, включающего систему образования, политику, гражданскую активность. Реформы, направленные исключительно на изменение формальных правил, но игнорирующие ценностный выбор граждан, создают риск поверхностных изменений, не закреплённых в социально-культурной среде.

формальных норм, которые способны изменяться быстро, ценностные установки формируются и закрепляются в течение длительного времени. Через этот процесс культурного отбора в обществе сохраняются те нормы и модели поведения, которые обеспечивают наибольшую устойчивость и эффективность в новых обстоятельствах, позволяя человеку адаптироваться. Близкий к данному тезису подход высказывал В.Д. Зорькин, указывая, что именно через призму ценностей строятся отношения, с одной стороны, отношения человека, его прав и свобод, и, с другой, – государства³²⁶. Решение проблемы ценностей и связанных с ними конституционных прав, их адаптации к правовому демократическому государству с рыночной экономикой требует акцента не только на совершенствовании формальных институтов, но и на целенаправленном формировании ценностных ориентаций личности, в том числе связанных ответственностью за собственное благополучие.

Следовательно, только в таком случае ценности как неформальные институты и опора формально-закреплённых конституционных прав могут выступать опорой последних. В свою очередь, конституционные права, опираясь на сформированные институтами ценности верховенства права, демократии и рынка, могут реализовываться эффективно, сдерживая патерналистские и социалистические начала и, впоследствии, преодолевая их.

В отношении социального государства это означает следующее. Как указывалось в работе ранее, социальное государство выполняет не просто перераспределительную функцию, но и функцию стабилизации капиталистической системы, являясь её неотъемлемой частью. Принцип социального государства не может рассматриваться изолированно от принципов правового государства и свободной рыночной экономики.

³²⁶ См. подробнее Зорькин В. Д. Аксиологические аспекты Конституции России // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4. С. 7–20.

Социальное государство и корреспондирующий конституционный принцип обладают уникальным потенциалом формирования культурно-ценностной основы, поскольку находятся в непосредственном и постоянном взаимодействии с гражданами на протяжении всей их жизни. Ключевые сферы данного конституционного принципа – не только прямая социальная поддержка, но также образование, здравоохранение, культура и т.д. – непосредственно связаны с жизнедеятельностью человека и формированием человека как личности. Оказывая социальные услуги, государство не только удовлетворяет текущие потребности населения, но и транслирует ценности, касающиеся труда, личной ответственности, гражданской активности, отношения к правам, свободам и обязанностям. Такая близость к жизнедеятельности обеспечивает высокий уровень доверия и восприимчивости к передаваемым установкам, что позволяет интегрировать ценности в повседневную практику и тем самым создавать необходимую культурную базу для устойчивого функционирования демократических институтов и рыночной экономики.

Таким образом, задача социального государства в его надлежащем толковании – воспитать ценности, необходимые для адаптации личности в новых условиях и поддержания конституционного порядка.

С данным тезисом можно не согласиться, сославшись на кажущуюся противоречивость, поскольку ранее указывалось, что формальные институты не могут формироваться в административном порядке. Такая критика была бы справедливой, если не сделать соответствующую оговорку: устойчивое снижение и преодоление патерналистских практик и патерналистской интерпретации принципа социального государства возможно не через мгновенное навязывание правильных ценностей государством, а через создание соответствующих институциональных условий, в которых повышается активное участие гражданина в принятии

решений, а автономия личности, конституционные права, активность их использования, становятся выгодными и социально одобряемыми.

Следовательно, роль государства в том, чтобы задать необходимые рамки, которые позволят ценностям, совместимым с принципами правового государства, свободной рыночной экономики и народовластия, возникать и закрепляться в ходе процесса самоорганизации общества. Иными словами, задача – создание условий для формирования *спонтанного порядка*³²⁷, в котором ценности впоследствии будут воспроизводиться и передаваться самостоятельно, укрепляя как конституционные права от чрезмерных вмешательств, так и конституционный строй в целом.

Вышеуказанное противоречие разрешается также в логике диалектического закона отрицания отрицания: патерналистская интерпретация принципа социального государства и соответствующая сложившаяся исторически модель должны быть преодолены как первая ступень отрицания, устраняющая чрезмерную зависимость личности от государства. Это новое состояние, будучи отрицанием прежней патерналистской модели, постепенно порождает спонтанный порядок, в котором ценности, совместимые с правовым государством, рыночной экономикой и народовластием, закрепляются и воспроизводятся уже как внутренняя мотивация общества без необходимости руководящей роли государства. Следовательно, роль государства заключается в том, чтобы, преодолев старую модель и избежав простого возврата к исходным формам, вывести общество на более высокий уровень развития, где конституционные права и конституционный строй укрепляются за счёт культурно-ценностной эволюции. Таким образом, социальное государство,

³²⁷ Речь о понятии Ф.А. фон Хайека о спонтанном порядке, то есть когда социальные и экономические системы могут эффективно самоорганизовываться без централизованного управления и планирования. Формальные и неформальные институты направляют этот спонтанный порядок, но не подавляют его. Попытки создать (“сконструировать”) общество через централизованную организацию игнорируют сложность и эволюционный характер экономических систем.

усиливая свою роль как *создателя* ценностной базы, в перспективе отрицает необходимость своего доминирующего вмешательства, обеспечивая эволюцию к более самоуправляемому обществу.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое исследование продемонстрировало, что принцип социального государства в конституционном праве России не обладает нормативной и концептуальной определённой, что является прямым следствием исторического *компромисса*, достигнутого при создании Конституции 1993 года. В отсутствие чёткого выбора модели социального государства в ходе конституционного проектирования, в российской конституционной системе закрепились эклектичная конструкция, сочетающая несогласованные и противоречивые элементы различных правовых и идеологических традиций, в особенности, либеральных и социалистических практик. Такая неопределённость легла в основу патерналистской интерпретации принципа социального государства, при которой перераспределительная функция государства выходит за пределы защиты уязвимых групп и превращается в универсальный механизм опеки, подменяющий автономию личности и искажающий баланс между государством и личностью.

Выявление этой патерналистской тенденции невозможно без анализа институционального контекста, в рамках которого реализуется конституционный принцип. Применение институционального подхода позволило установить, что патерналистская интерпретация принципа социального государства и институционально сильное президентство в России находятся в устойчивой взаимной зависимости. Такая взаимная институциональная взаимообусловленность и взаимозависимость приводит к тому, что усиление перераспределительных полномочий главы государства становится не отклонением, а следствием встроенной логики

модели. В результате принцип социального государства наполняется содержанием произвольной политической воли, меняется в зависимости от политической конъюнктуры и приобретает направленность, легитимирующую неформальные практики коммуникации как между институтами власти, так и между публичной властью и гражданином.

Данная институциональная *связка* усиливается тем, что само нормативное закрепление принципа социального государства, начиная с 1993 года и включая поправки 2020 года, осуществлялось вне рамок заранее выбранной теоретической концептуальной модели. Вместо внутренне согласованной системы, обеспечивающей баланс между социальной функцией государства и иными началами конституционного строя, была закреплена неопределённая конструкция, допускающая произвольное и ситуативное толкование. Это позволило придать патерналистскому вектору устойчивость и закрепить его в качестве господствующего подхода в практике государственной политики.

Неопределённость нормативной модели социального государства непосредственно отразилась на практике толкования принципа социального государства: Конституционный Суд воспроизводит ту же эклектичность и методологическую противоречивость, что и закреплённая модель. Так, в его решениях прослеживается параллельное использование взаимоисключающих концепций, селективная аргументация и обращение к отвергнутым при разработке Конституции 1993 года либо утратившим актуальность идеологическим конструкциям. Исследованная практика Суда затрудняет формирование единых стандартов конституционной интерпретации принципа социального государства и открывает широкое пространство для произвольной аргументации, основанной на политической целесообразности.

Такие методологические изъяны проявляются прежде всего в изолированном толковании принципа социального государства, которое

ведёт к его искусственному и необоснованному приоритету над другими конституционными началами. Исследование подтвердило, что подобное изолированное истолкование нарушает системную взаимосвязь между базовыми принципами – правовым государством, свободы экономической деятельности, автономией личности, разделением властей – и подрывает устойчивость конституционного строя. Именно упомянутые принципы обязаны задавать рамки принципу социального государства. Без соблюдения таких рамок принцип социального государства превращается в обоснование вмешательства государства во все сферы жизни под предлогом реализации социальной справедливости.

Особенно ощутимыми последствия этой трансформации оказываются для принципа разделения властей: патерналистская модель усиливает институциональную роль Президента как *центра* социальной политики, формируя структуру, при которой парламент и правительство как ветви политической власти теряют самостоятельную нормотворческую функцию, а органы, не обладающие конституционно-правовым статусом и являющиеся скорее вспомогательными по своей природе, получают решающее влияние вне рамок формального разделения властей.

Такое перераспределение полномочий влияет не только на институты, но и на статус личности в конституционном порядке. При доминировании патерналистской интерпретации происходит подмена автономии личности иждивенческой моделью поведения, основанной на зависимости от решений публичной власти. Личность рассматривается не как активный субъект, а как объект социальной опеки, что приводит к деформации конституционных прав и ослаблению политического участия. В условиях, когда социальные блага ассоциируются с персонализированной публичной властью (личностью в конкретной должности), электоральная поддержка превращается в механизм воспроизводства патерналистских практик, а не в средство демократического контроля. Последнее может

стать причиной для формирования институциональной ловушки, в рамках которой попытки реформирования сталкиваются с устойчивой системой, подкреплённой электоральной лояльностью, неформальными практиками и конституционной неопределённостью. В таких условиях принцип социального государства перестаёт быть элементом баланса, а становится источником деформации других начал конституционного строя.

Исходя из этого, устойчивость конституционного порядка требует не нейтрального компромисса между конкурирующими началами, а институционального переосмысления самого принципа социального государства. Только его реализация в рамках типологически определённой модели, согласованной с другими началами и основанной на принципе автономии личности, может восстановить нормативную целостность конституционного строя. Это предполагает отказ от эклектики в пользу системного согласования, усиление институциональных гарантий, исключение перераспределительного произвола и формирование социальной политики, опирающейся не на опеку, а на расширение возможностей и ответственности гражданина.

Вместе с тем установлено, что обеспечение устойчивости конституционного строя и защищённости конституционных прав невозможно без формирования соответствующей культурно-ценностной основы, обеспечиваемой системой неформальных институтов. Эффективная реализация конституционных прав требует укоренения ценностей, без которых социальное государство воспроизводит патерналистскую модель и подрывает принципы верховенства права, демократического государства, народовластия и свободной рыночной экономики. Социальное государство обладает потенциалом институционального механизма трансляции этих ценностей через сферы образования, здравоохранения, культуры и социальной поддержки, интегрируя их в повседневную практику и создавая условия для

преодоления патерналистских и социалистических искажений, тем самым укрепляя конституционный порядок.

БИБЛИОГРАФИЯ

I. Нормативные источники и документы

Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. 1993 г. 25 декабря. (с учётом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ и от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ, а также с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года)
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3824.
5. Федеральный конституционный закон от 06 ноября 2020 года № 4-ФКЗ “О Правительстве Российской Федерации” // "Собрание законодательства РФ", 09.11.2020, N 45, ст. 7061
6. Федеральный закон от 08 декабря 2020 года № 394-ФЗ “О Государственном Совете Российской Федерации” // "Собрание законодательства РФ", 14.12.2020, N 50 (часть III), ст. 8039.
7. Федеральный закон "О минимальном размере оплаты труда" № 82-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 26.06.2000, N 26, ст. 2729.

8. Федеральный закон "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации" № 442-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 30.12.2013, N 52 (часть I), ст. 7007.

9. Федеральный закон "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" № 255-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 18.

10. Федеральный закон "О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации" № 236-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 18.07.2022, N 29 (часть I), ст. 5203.

11. Федеральный закон "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" № 181-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 27.11.1995, N 48, ст. 4563.

12. Федеральный закон "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" № 134-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 27.10.1997, N 43, ст. 4904.

13. Указ Президента Российской Федерации от 26 декабря 2006 года № 1455 // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 201.

14. Указ Президента Российской Федерации от 26 февраля 2013 года № 175 // "Собрание законодательства РФ", 04.03.2013, N 9, ст. 938.

15. Указ Президента Российской Федерации от 02 июля 2021 г. № 396 // "Собрание законодательства РФ", 05.07.2021, N 27 (часть II), ст. 5348

16. Указ Президента Российской Федерации от 29 декабря 2024 года № 1125 // "Собрание законодательства РФ", 30.12.2024, N 53 (Часть I), ст. 8670.

17. Указ Президента Российской Федерации от 1 декабря 2023 г. № 912 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202312010113> (дата обращения: 06.02.2025).

18. Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного Совета по вопросам социальной поддержки

семей (пункт 8) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/76156> (дата обращения: 09.02.2025).

19. Положение об Администрации Президента Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 06 апреля 2004 г. № 490) // "Собрание законодательства РФ", 12.04.2004, N 15, ст. 1395.

II. Судебная практика

Российская судебная практика

1. Определение Верховного Суда РФ от 29 июля 2003 г. КАС03-338 // СПС «Консультант плюс».

2. Определение Верховного Суда РФ от 21 мая 2003 г. № ГКПИ03-574 // СПС «Консультант плюс».

3. Кассационное определение Верховного Суда РФ от 2 июля 2021 № 18-КАД21-32-К4 // СПС «Консультант плюс».

4. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 23 марта 2020 г. № 7-КА19-4 // СПС «Консультант плюс».

5. Определение ВАС РФ от 28 марта 2012 № ВАС-14565/11 по делу № А40-15872/11-120-100 // СПС «Консультант плюс».

6. Апелляционное определение Московского городского суда от 06 июня 2019 г. по делу № 33а-3962/2019 // СПС «Консультант плюс».

7. Апелляционное определение Московского городского суда от 12 февраля 2020 г. по делу № 33а-942/2020 // СПС «Консультант плюс».

8. Определение Московского городского суда от 10 сентября 2018 г. по делу № 33-39920/2018 // СПС «Консультант плюс».

9. Апелляционное определение Московского городского суда от 4 сентября 2018 г. по делу № 33-38645 // СПС «Консультант плюс».

10. Апелляционное определение Московского городского суда от 4 сентября 2018 г. по делу № 33-38645 // СПС «Консультант плюс».

11. Апелляционное определение Московского городского суда от 06 июня 2019 по делу № 33а-3962/2019 // СПС «Консультант плюс».

Постановления, определения, заключения и другие решения Конституционного Суда РФ, а также особые мнения судей Конституционного Суда РФ

1. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-З // Российская газета. № 56. 2020.

2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 года № 10-П // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7552/

3. Постановление Конституционного Суда от 11 ноября 1997 года № 16-П // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16792/

4. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 декабря 1997 г. № 20-П [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17163/

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 года № 8-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 5, 2001. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

6. Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 года № 11-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 5, 2002. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

7. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2004 года № 2-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 2, 2004. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

8. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2006 года № 4-П // СПС «КонсультантПлюс».

9. Постановление Конституционного Суда РФ от 09 июля 2009 года № 12-П [Электронный ресурс]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_89704/ (дата обращения: 10.09.2025).

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 22 октября 2009 г. № 15-П [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93251/

11. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 ноября 2009 года № 17-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 6, 2009. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

12. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2010 года № 9-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 4, 2010. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

13. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2010 года № 21-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 1, 2011. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

14. Постановление Конституционного Суда РФ от 20 декабря 2011 г. № 29-П [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123851/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/

15. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 марта 2012 года № 8-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 3, 2012. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

16. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 сентября 2014 года № 24-П // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_169047/

17. Постановление Конституционного Суда РФ от 01 июля 2015 года № 18-П // Вестник Конституционного Суда РФ, № 5, 2015. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

18. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2018 года № 47-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision371411.pdf>

19. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 5 марта 2019 года № 14-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision387985.pdf>

20. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 апреля 2019 года № 18-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision397778.pdf>

21. Постановление Конституционного Суда РФ от 8 октября 2019 г. № 31-П [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_335171/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/

22. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2019 года № 38-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision440943.pdf>

23. Постановление Конституционного Суда РФ от 07 апреля 2022 года № 14-П [Электронный ресурс]. — СПС «КонсультантПлюс». — URL:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_414406/ (дата обращения: 10.09.2025).

24. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 21 июля 2022 года № 34-П // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision622357.pdf>

25. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2022 года № 58 // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision654755.pdf>

26. Определение Конституционного Суда РФ от 20 ноября 1998 г. № 152-О // Вестник Конституционного Суда РФ, № 6, 2009. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

27. Определение Конституционного Суда РФ от 07.02.2002 № 37-О // Вестник Конституционного Суда РФ, № 4, 2002. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

28. Определение Конституционного Суда РФ от 15.02.2005 № 17-О // Вестник Конституционного Суда РФ, № 5, 2005. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

29. Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_87365/

30. Определение Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2019 г. № 854-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72113136/>

31. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 марта 2021 года № 378-О // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision522909.pdf>

32. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 30 сентября 2021 года № 2121-О // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision563474.pdf>

33. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2022 года № 1453-О // Официальный интернет-портал Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision616421.pdf>

34. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2023 года № 3011-О // ИПП-ГАРАНТ-СЕРВИС. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408030405/>

35. Определение Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2025 г. № 913-О [Электронный ресурс]. URL: <https://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision833145.pdf> (дата обращения: 14.09.2025);

36. Определение Конституционного Суда РФ от 14 апреля 2025 г. № 914-О [Электронный ресурс]. URL: <https://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision833146.pdf>

37. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации Н.В. Витрука на Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 года № 10-П // СПС «КонсультантПлюс».

38. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации В.О. Лучина на Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 июля 1995 года № 10-П // СПС «КонсультантПлюс».

Судебная практика зарубежных органов конституционного контроля

Федеративная Республика Германия

1. Федеральный Конституционный Суд Германии. Решение по делу «Хартц IV» (BVerfGE 125, 175) от 17 марта 2004 года // Избранные решения Федерального Конституционного Суда Германии. М.: Инфотропик Медиа, 2018. С. 761.

2. Решение Федерального конституционного суда ФРГ по “делу о гамбургской плотине” (24 BVerfGE 789 // Конституционные права в России: дела и решения. М. 2002. С. 458–465.

Соединённые Штаты Америки

1. Commodity Futures Trading Comm'n v. Schor, 478 U.S. 833 (1986).

2. Thomas v. Union Carbide Agric. Prods. Co., 473 U.S. 568 (1985).

3. United States v. Nixon, 418 U.S. 683 (1974).

4. Nixon v. Adm'r of Gen. Servs., 433 U.S. 425 (1977).

5. Bowsher v. Synar, 478 U.S. 714 (1986).

6. Mistretta v. United States, 488 U.S. 361 (1989).

7. Planned Parenthood of Southeastern Pa. v. Casey, 505 U.S. 833 (1992).

III. Научная литература: диссертации, монографии, словари, учебно-методическая литература

Диссертации и авторефераты

1. Алебастрова И.А. Принцип солидарности в конституционном праве: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.02. М.: Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», 2016. 377 с.

2. Бурла В.М. Система ценностей в конституциях государств-членов Содружества Независимых Государств: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022. 221 с.

3. Варламова Н.В. Права человека: теоретическое обоснование и юридико-догматическая конкретизация: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 5.1.1. М., 2024. —45 с.

4. Должиков А.В. Соразмерность как общеправовой принцип в конституционном правосудии России (на примере основных социальных прав): дис. ... докт. юрид. наук: 5.1.2. СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2022. 533 с.

5. Ильин А.В. Расходы бюджета в конституционном государстве: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.04. СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2016. 358 с.

6. Троицкая А.А. Сравнительный метод в науке конституционного права и решениях органов конституционного контроля: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. М.: Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, 2020. 140, 155 с.

7. Яковлев А.В. Институциональный подход в юридической теории государства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 194 с.

Монографии, учебники, научные статьи

7. Авакьян С.А. Конституционное право России: учебное пособие: в 2 т. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2021. 864 с.

8. Аверьянова Н.Н. Патернализм, социализм или социальное государство: в поисках новой парадигмы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11. С. 2–6.

9. Авдеев Д.А. Современная форма правления России // Российское право: образование, практика, наука. 2016. № 6 (96). С. 25–28.

10. Алебастрова И.А. Социальное государство: белые одежды голого короля или платье для Золушки? // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 20. С. 2-12.

11. Алебастрова И.А. Конституционный принцип неотчуждаемости прав человека и их ограничения: проблемы совместимости // Государство и право. 2015. № 3. С. 93–97.
12. Александрова О. А. Социальное государство: куда шло вчера, и что делать завтра // Народонаселение. — 2022. — Т. 25, № 2. — С. 6–18.
13. Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право России. Общая часть: учебник для вузов / под ред. А. П. Алехина. 4-е изд. Москва: Зерцало-М, 2019. 480 с.
14. Андреев О. Е. Проблема занятости населения в малых городах и пути ее решения (на примере городского округа города Арзамас) // Приволжский научный вестник. 2015. №12-2 (52). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problema-zanyatosti-naseleniya-v-malyh-gorodah-i-puti-ee-resheniya-na-primere-gorodskogo-okruga-goroda-arzamas> (дата обращения: 14.09.2025).
15. Аржанова И. О. Становление и развитие концепции социального государства // Приоритетные научные направления: от теории к практике. — 2014. — № 14. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-i-razvitie-kontseptsii-sotsialnogo-gosudarstva> (дата обращения: 08.08.2025).
16. Аузан А.А. Институциональная экономика: учебник. М.: Инфра-М, 2006.
17. Балаян Э.Ю. Президент Российской Федерации как гарант права человека на достойную жизнь // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 6. С. 11–15.
18. Бачурин Д.Г. Статья 57 Конституции Российской Федерации как основа российского налогового права. // Финансовое право. 2023. № 5. С. 5-7.
19. Белов С.А. Конституционное право: курс лекций. СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2019.

20. Белов С.А. Ценности российской Конституции в тексте и в практике её толкования // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 4 (131). С. 68–83.
21. Бём Ф., Ойкен В., Гроссман-Дёрт Г. Наша задача (ордо-манифест) // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 22–31.
22. Бланкенагель А. Конституционные суды, социальные права и социальное государство // Конституционное правосудие и социальное государство: сборник докладов. М.: ИППП, 2003. С. 9-13.
23. Боброва Н.А. О форме правления России: прошлое, настоящее, перспективы // Государство и право. 2019. № 4. С. 20–30.
24. Болдырев О.Ю., Ненахова Ю.С. Проблемы реализации социального государства и конституционная реформа—2020 // Народонаселение. 2020. № 4. С. 71–82.
25. Болдырев О.Ю. Социальное государство: как приблизить реальность к конституционному принципу // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 11–16.
26. Бондарь Н.С. Конституционное правосудие и социальное государство // Сборник докладов. М.: ИППП, 2003. 160-187.
27. Брикульский И.А. Беспощадная непреложность рецепции: был ли заимствован институт президентства в России // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 10. С. 53–61.
28. Брикульский И.А. Между правом и забвением: конституционные стандарты дистанционного электронного голосования // Электоральная политика. 2024. № 1 (11). С. 1.
29. Брикульский И.А. Постсоветское президентство: искушение социальными полномочиями // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 6. С. 66-89.

30. Брикульский И. Конституционные симулякры: усиление персоналистского режима или транзит власти? // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 3 (154). С. 123-149.
31. Брикульский И.А. Социальное государство и парламентаризм: гармоничное соседство или режим несовместимости? // Вестник Московского университета. Серия Право. 2024. № 3. С. 94–119.
32. Варламова Н.В. Личные и социальные права: взаимодополнение или конфликт? // Общественные науки и современность. 2009. № 5. С. 88–98.
33. Ванберг В. Фрайбургская школа: Вальтер Ойкен и ордо-либерализм // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 98–110.
34. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. Учебное пособие. М.: Издательство МГУ, Издательская группа ИНФРА. М–НОРМА, 1997. 304 с.
35. Всяких Ю. В., Огородникова С.И. Безработица как социальное явление и объект статистических исследований // Символ науки. 2016. №11-1. С. 32-35.
36. Вюнше Х.-Ф. Представления о хозяйственном порядке Людвига Эрхарда // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 134–146.
37. Габдуллин И.И., Снетков А. В. Безработица как социально-значимая проблема на примере современного моногорода // Скиф. 2022. №6 (70). С. 13-19.
38. Гаджиев Г.А. Судебная концепция конституционного принципа социального государства в Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 1 (62). С. 51-61.

39. Горбуль Ю.А. К вопросу о форме правления современной России в контексте конституционных поправок 2020 года // Государственное и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 31–35.
40. Гутник В. П. Теоретическое обоснование политики хозяйственного порядка и ее основные принципы // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 69–97.
41. Гриценко В.В. Государственный совет Российской Федерации: к дискуссии об определении «нового» правового статуса // Журнал юридических исследований. 2021. Т. 6. № 1. С. 42–49.
42. Денисов С.А. Конституционная политология как наука о конституционализации политической системы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 1. С. 26–33.
43. Дементьев В. В. Проблема рыночной власти и социальное рыночное хозяйство // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 116–125.
44. Должиков А.В. Конституционные социальные права и их юстициабельность // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 6 (133). С. 21–43.
45. Должиков А.В. Стакан наполовину полон или пуст? Вмешательство как форма ограничения конституционных прав // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 1 (122). С. 80–112.
46. Ерхард Л. Мышление порядка в рыночной экономике // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 32–39.
47. Забралова О.С. Социальное государство: понятие, сущность, виды // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 6 (139). С. 21–31.

48. Зорькин В.Д. Социальное государство в России: проблемы реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1 (62). С. 46-50.
49. Зорькин В. Д. Аксиологические аспекты Конституции России // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4. С. 7–20.
50. Зорькин В.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. проф. В. Д. Зорькина. 3-е изд., пересмотр. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2013. 250 с.
51. Зыкова Н. В., Хозяинова С. В. Малые города в системе социально-экономического развития региона: современные тенденции и проблемы // Проблемы современной экономики. 2011. № 4 (40). URL: <https://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3837> (дата обращения: 14.09.2025).
52. Исаев И. А. Живые институты Мориса Ориу: открытие социоправа // Lex russica. 2022. № 5. С. 11.
53. Карапетов А.Г. Contra proferentem как метод толкования договора // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. 2013. № 4 (88). С. 6–35.
54. Карапетов А.Г. Экономический анализ права. М.: Статут, 2016. 528 с.
55. Канарш Г. Ю. Социальное государство как практика компромисса: модели государства благосостояния в Европе // Философские науки. — 2020. — Т. 63, № 3. — С. 142–159.
56. Карцева М.А., Мкртчян Н. В., Флоринская Ю.Ф. Миграция в России и социально-экономическое развитие регионов: анализ взаимного влияния // Проблемы прогнозирования. 2020. №4 (181). С. 87 - 97.
57. Клишас А. А. Развитие Российской Федерации как социального государства в контексте 30-летия Конституции Российской Федерации // Журнал российского права. — 2023. — Т. 27, № 12. — С. 22–37.
58. Клюкина Ю. В. Зарождение и развитие представлений о социальном государстве // Вестник ТГУ. — 2013. — № 12 (128). — URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/zarozhdenie-i-razvitie-predstavleniy-o-sotsialnom-gosudarstve>(дата обращения: 08.08.2025).

59. Конституционное право. Общая часть: в 2 кн. Кн. 1 / под ред. Н. А. Богдановой, А. А. Троицкой. М., 2022. 443 с.
60. Конституционное правосудие и социальное государство: Сборник докладов // М.: Институт права и публичной политики. 2003. 208 с.
61. Костюк К. Н. Социальные принципы христианства и социальное рыночное хозяйство // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 54–70.
62. Колюшин Е. И. Конституционно-правовые проблемы социального государства в России // Россия как социальное государство: конституционная модель и реальность. М., 2007. С. 5.
63. Кормщиков Д. А. К какой модели социальной политики стремится Россия // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. — 2014. — № 1–2. — С. 439–444.
64. Кондуров Е. В. Суд и порядок: классический институционализм М. Ориу и С. Романо // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 4 (88). С. 26–36.
65. Кочеткова Л. Н. Философский дискурс о социальном государстве // Ценности и смыслы. 2009. № 3. С. 6–15.
66. Курданова М. Х. Конституционные основы социального государства в контексте конституционной реформы 2020 года // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — № 5 (138). — С. 21–31.
67. Клейнер Г.Б. Новая институциональная экономика: на пути к «сверхновой» // Российский журнал менеджмента. 2006. № 1. С. 113–122.
68. Ключко Е. И. Конституционные ценности в доктрине конституционного права и практике конституционной юстиции: автореф. дисс. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. М., 2018.

69. Кочетков В.В. Конституционные проблемы социального государства // Федерализм. 2011. № 2. С. 89-98.
70. Корольков В. Институциональный подход к федерализму: теория К. И. Фридриха и её значение в современном мире // Сравнительное конституционное обозрение. № 3 (148). С. 156–162.
71. Краснов М.А. «Монархизация» президентской власти // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 5 (108). С. 87-103.
72. Краснов М.А. Персоналистский режим в России: опыт институционального анализа // Политическая концептология. 2012. № 1. 276 с.
73. Краснов М.А. Социальное государство: реконструкция смысла // Экономические и социальные аспекты российского конституционализма. М.: ТЕИС, 2009. С. 4-43.
74. Кряжкова О.Н. Российский Конституционный Суд в 2021 году: реформирован, чтобы не меняться? // Сравнительное конституционное обозрение. 2022. № 3 (148). С. 163-174.
75. Кутафин О.Е. Избранные труды: в 7 т. Т. 7: Российский конституционализм. М.: Проспект, 2011. 345 с.
76. Левин С. Н. Германский ордолиберализм как методологическая основа модели «социального рыночного хозяйства» в ФРГ // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 111–115.
77. Люббе-Вольфф Л. Принцип социального государства в практике Федерального конституционного суда Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1 (62). С. 67-76.
78. Малютин Н.С. Государственный Совет Российской Федерации: результаты конституционной реформы // Журнал Белорусского государственного университета. Право. 2022. № 1. С. 37–44.

79. Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. № 7. С. 5–14.
80. Мюллер-Армак А. Принципы социального рыночного хозяйства // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 40–53.
81. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М., 1997. 180 с.
82. Нуссбергер А. Ограничения президентской власти в посткоммунистических странах // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 5. С. 53.
83. Ориу М. Основы публичного права / Морис Ориу; пер. с фр. Москва : Инфра-М, 2013. 572 с.
84. Овчинников А. И. Конституционно-правовая аксиология в современной России // Философия права. 2015. № 5 (72). С. 63–67.
85. Патюлин Г. С. Поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации: к вопросу о гарантиях социальных прав граждан России // Право и государство: теория и практика. — 2020. — № 3 (183). — С. 79–81
86. Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические проблемы. М.: ЦЭМИ РАН и РЭШ, 1999. 24 с.
87. Полтерович В.М. Принципы формирования национальной инновационной системы // Проблемы теории и практики управления. 2008. № 11. С. 8–19.
88. Полянина А.К. Принцип автономии личности в конституционном праве. // Право и политика. 2013. № 13(168). С. 1842 - 1848.
89. Попов Л. Л., Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РГ-Пресс, 2019. 544 с.
90. Пономарев М. В. Аксиология конституционализма: современные вызовы и перспективы развития // Вестник Московского городского

педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2012. № 2 (10). С. 76–86.

91. Реутов Е. В. Отток населения как угроза российской провинции // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество. 2020. №3-1. С. 809-812.

92. Рубинштейн А. Я., Городецкий А. Е. Государственный патернализм и патерналистский провал в теории опекаемых благ // Журнал институциональных исследований. 2018. Т. 10, № 4. С. 38–58.

93. Румянцев О. Г. Об изменениях в организации и функционировании властного механизма в результате конституционной реформы 2020 года в Российской Федерации // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2020. № 2. С. 6–12.

94. Сафоклов Ю.И. Гарантия обеспечения прожиточного минимума как следствие принципа социального государства: сравнительный анализ правоприменительной практики конституционных судов Федеративной Республики Германии и Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. №4. С. 102 — 117, с. 106.

95. Соболева А.К. Социальные права в контексте новых полномочий Президента // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3 (136). С. 82-96.

96. Сидорина Т. Ю. Социальная политика как политика экономического порядка в теории Вальтера Ойкена // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. — М.: Издательский дом ГУ–ВШЭ, 2007. — С. 126–133.

97. Сторчевой М. А. Что уникального в концепции социального рыночного хозяйства? // Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / под общ. ред. Р. М. Нуреева. М.: Изд. дом ГУ–ВШЭ, 2007. С. 146–153.

98. Сухова М.С. Субнациональная государственная состоятельность и провластное голосование в России // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2023. № 2 (109). С. 118, 120–121, 124.
99. Тарибо Е.В., Козленко М.С. Роль конституционного правосудия в обеспечении благополучия человека // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 1. С. 51–67.
100. Талер Р. Санстейн К. Архитектура выбора. Как улучшить наши решения о здоровье, благосостоянии и счастье // М.: Манн, Иванов и Фербер. 2017. 306 с.
101. Троицкая А.А. Селективная рациональность? Аргументация Конституционного Суда РФ о сроках полномочий Президента в зеркале когнитивистики // Сравнительное конституционное обозрение. 2021. № 1 (140). С. 84–99.
102. Троицкая А. А. Автономия личности как принцип оказания медицинской помощи: между патернализмом и (мнимой) свободой выбора // Сравнительное конституционное обозрение. 2024. № 1 (158). С. 25-39.
103. Троицкая А. А. Конституционный принцип социального государства: перспективы реализации в Российской Федерации // Право и экономика. 2012. № 10. С. 29-45.
104. Троицкая А. А. Ценности российской Конституции: эффект наблюдателя? // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 4 (131). С. 84–98.
105. Фосскуле Принцип соразмерности // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. №1 (104). С. 159-163.
106. Фромм Э. Бегство от свободы. // М.: АСТ. 2006. 233 с.
107. Фридман М. Свобода, равенство и эгалитаризм // Фридман и Хайек о свободе. М.: Cato Institute, 1985. 92 с.

108. Фридман М., Фридман Р. Свобода выбирать: Наша позиция. М.: Новое издательство, 2007. 25 с.
109. Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью. // М.: Academia. 1995. 250 с.
110. Хайек Ф.А. Конституция свободы. М.: Новое издательство, 2018. 339 с.
111. Хайек Ф. А. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006. С. 155.
112. Хессе К. Основы конституционного права ФРГ / Конрад Хоссе. М.: Юридическая литература, 1981. 386 с.
113. Храмова Т. Право на уважение гендерной идентичности: новые стандарты автономии личности // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. №3(130). С. 54-68.
114. Хубер Э.Р. Правовое и социальное государство в современном индустриальном обществе // Политическая философия в Германии. М., 2005. С. 166–189.
115. Четвернин В.А. Конституция Российской Федерации: проблемный комментарий. М.: ЦНИИТЭИтракторосельхозмаш, 1997. 114 с.
116. Четвернин В.А. Исторический прогресс права и типы цивилизаций // Ежегодник либертарно-юридической теории. 2009. № 2. С. 41–62.
117. Чиркин В.Е. Конституция и социальное государство в сравнительном измерении // Труды ИГП РАН. 2008. № 6. С. 5-36.
118. Шайо А., Уитц Р. Конституция свободы: введение в юридический конституционализм. М., 2021. 29 с.
119. Швабе Ю., Гайсслер Т. Избранные решения Федерального Конституционного Суда Германии. // М.: Infotropic Media. 2018. С. 653.
120. Шейнис В.Л. Конституционные страсти // Конституционный вестник. 2020. № 5 (23). С. 190–199.

121. Шустров Д. Г. Принципы конституционного толкования // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 1 (134). С. 107–132.
122. Шустров Д. Г. Аксиология Конституции Российской Федерации 1993 года // Социально-политические науки. 2015. № 4. С. 14–26.
123. Штыков П. Классическая типология систем правления и недемократический президенциализм: Опыт Евразии // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 4 (125). С. 108–130.
124. Шлинк Б. Пропорциональность. К проблеме баланса фундаментальных прав и общественных целей // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. №2 (87). С. 56-76.
125. Andersen J. G. Welfare States and Welfare State Theory // CCWS Working Paper. — Aalborg University, 2012. — № 80/2012. — 37 p.
126. Barak A. Proportionality. Constitutional Rights and their Limitations // Cambridge University Press. 2012. P. 303–315.
127. Billaudot B. Une théorie de l'État social // Revue de la régulation. — 2008. — № 2. — URL: <https://journals.openedition.org/regulation/2523> (дата обращения: 08.08.2025).
128. Brunarska, Z. Socio-economic Dependence on the state and voting behavior in Russia // Studia Humanistyczne AGH. Vol. 19/1. 2020. P. 106, 110, 112–113, 115–117/
129. Contiades X., Fotiadou A. Social Rights in the Age of Proportionality // International Journal of Constitutional Law. – 2012. – Vol. 10, no. 3. – P. 660–686.
130. Deeg R. Complementarity and Institutional Change: How Useful a Concept? // WZB Discussion Paper SP II 2005-21. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2005. 39 S.
131. Dewey J.. Freedom and Culture, G.P.Putnam's Sons, New-York, 1939.
132. Dworkin G. Paternalism // The Monist. — 1972. — Vol. 56, No. 1. — P. 64–84.

133. Engelen B. Paternalism Revisited: Definitions, Justifications and Techniques // Political Theory. — 2018. — Vol. 46, No. 3. — P. 478–486.
134. Fallon Richard H., Jr. Two Senses of Autonomy. Stanford Law Review. 1993.
135. Feinberg Joel Harm to Self: The Moral Limits of the Criminal Law, Oxford University Press, 1986. P. 54.
136. Ferrera M. The "Southern Model" of Welfare in Social Europe // Journal of European Social Policy. — 1996. — Vol. 6, No. 1. — P. 17–37. — URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/095892879600600102>(дата обращения: 10.08.2025).
137. Furuta J., Drori G. S., Meyer J. W. The Rise of the Social State as a Global Model: A Comparative and Historical Study, 1870–2000 // European Journal of Cultural and Political Sociology. — 2024. — Vol. 11, No. 1. — P. 13–43.
138. Garland D. The Welfare State: A Fundamental Dimension of Modern Government // European Journal of Sociology. — 2014. — Vol. 55, No. 3. — P. 327–364. — URL: <https://www.jstor.org/stable/24467524>(дата обращения: 10.08.2025).
139. Garland D. The Welfare State: A Fundamental Dimension of Modern Government // European Journal of Sociology. — 2014. — Vol. 55, No. 3. — P. 327–364. — URL: <https://www.jstor.org/stable/24467524> (дата обращения: 10.08.2025).
140. Garland D. The Welfare State: A Very Short Introduction. — Oxford: Oxford University Press, 2016.
141. Graver H. P. Judicial Independence under Authoritarian Rule: An Institutional Approach to the Legal Tradition of the West // Hague Journal on the Rule of Law. 2018. Vol. 10, No. 4. P. 4–8. URL: https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/60920/An+Institutional+Approach+to+the+Rule+of+Law_Revised_2.pdf?sequence=4 (дата обращения: 29.02.2025).

142. Greve B. Rethinking Welfare and the Welfare State: Rethinking Research and Theory. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022. 139 p.
143. Güler M. A. The Concept of the Welfare State and Typologies of Welfare Regimes: A Review // Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje. — 2019. — No. 47(4). — P. 113–130.
144. Jensen S. L. B., Walton Ch. Not ‘Second-Generation Rights’: Rethinking the History of Social Rights // Social Rights and the Politics of Obligation in History / ed. by S. L. B. Jensen, Ch. Walton. – Cambridge: Cambridge University Press, 2022. – P. 25–51.
145. Hien J., Joerges C. Das aktuelle europäische Interesse an der ordoliberalen Tradition // Leviathan: Berliner Zeitschrift für Sozialwissenschaft. 2017. Vol. 45, Iss. 4. S. 459–493.
146. Inglehart, R., & Baker, W. E. Modernization, cultural change, and the persistence of traditional values // American Sociological Review. 2000. № 65(1). P. 19–51.
147. Konitzer-Smirnov, A. Economic voting in Russia’s Regions: are Governors Accountable for Regional Performance? // Doctoral Dissertation, University of Pittsburgh. (2002). P. 2, 8, 44.
148. Landau D. The Reality of Social Rights Enforcement // Harvard International Law Journal. – 2012. – Vol. 53, no. 1. P. 401 - 459.
149. Laužadytė-Tutlienė A., Balezentis T., Goculenko E. Welfare State in Central and Eastern Europe // Economics and Sociology. — 2018. — Vol. 11, No. 1. — P. 100–123.
150. Lyon N. An Essay on Constitutional Interpretation // Osgoode Hall Law Journal. 1988. Vol. 26, No. 1. P. 95–126.
151. MacKay D. Basic Income, Cash Transfers, and Welfare State Paternalism // Journal of Political Philosophy. — 2019. — Vol. 27, No. 4. — P. 422–447.

152. MacDonnell V.A. Rethinking the Invisible Constitution: How Unwritten Constitutional Principles Shape Political Decision-Making // McGill Law Journal. 2019. Vol. 65, No. 2. P. 175–205.[Электронный ресурс]. URL: <https://lawjournal.mcgill.ca/article/rethinking-the-invisible-constitution-how-unwritten-constitutional-principles-shape-political-decision-making/> (дата обращения: 17.08.2025).
153. Manow P. The Good, the Bad, and the Ugly: Esping-Andersen's Regime Typology and the Religious Roots of the Western Welfare State // MPIfG Working Paper. — Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies, 2004. — No. 04/3.
154. Mavrozacharakis E., Tzagkarakis S. I. The Welfare State as a Basic Component of the Modern Democratic State Structure // MPRA Paper. — 2018. — No. 86639. — URL: <https://ssrn.com/abstract=3181312> (дата обращения: 08.08.2025).
155. Mortimer S. Autonomy in the law. Springer, 2008. P. 80.
156. North D. C. Institutions are the humanly devised constraints that structure human interaction // Nobel Prize Lecture. 1993, December 9 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/1993/north/lecture/> (дата обращения: 18.08.2025).
157. Orosz A. Development of Welfare State Theory: A Review of the Literature // Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás. — 2017. — No. 2. — P. 176–191.
158. Osiatyński, W. Re-thinking Socio-Economic Rights in an Insecure World // Center for Human Rights. 2006. P. 11–19.
159. Park S. Why Do Authoritarian Regimes Provide Welfare? // Working Paper. — May 7, 2024. — University of South Carolina. [Электронный ресурс]. — URL: https://www.researchgate.net/publication/339513396_Why_Do_Authoritarian_Regimes_Provide_Welfare (дата обращения: 17.08.2025).

160. Placido N. A History of Charity and the Church: Its Historical and Current Connections with Social Services // NACSW Convention Proceedings. — Grand Rapids, Michigan, 2015. — P. 1–20. — URL: <https://www.nacsw.org/Publications/Proceedings2015/PlacidoNAHistoryFINAL.pdf> (дата обращения: 10.08.2025).
161. Putzel J. Politics, the State and the Impulse for Social Protection: The Implications of Karl Polanyi's Ideas for Understanding Development and Crisis // Crisis States Programme Working Paper No. 18. — London: Development Research Centre, LSE, 2002. — 9 p. — URL: <https://www.lse.ac.uk/international-development/Assets/Documents/PDFs/csdc-working-papers-phase-one/wp18-politics-the-state-and-the-impulse-for-social-protection.pdf> (дата обращения: 08.08.2025).
162. Stefan G.M. European Welfare State in a Historical Perspective. A Critical Review // European Journal of Interdisciplinary Studies. 2015. Vol. 7, No. 1. P. 25–38.
163. Titmuss R. M. Social Policy: An Introduction. — London: George Allen & Unwin, 1974. — 299 p.
164. Partlett W. Russia's 2020 Constitutional Amendments: A Comparative Analysis // Cambridge Yearbook of European Legal Studies. 2021. Vol. 23. P. 311–342.
165. Young K. G. The Minimum Core of Economic and Social Rights: A Concept in Search of Content // The Yale Journal of International Law. — 2008. — Vol. 33. — P. 113–175
166. Węgliński S. Maurice Hauriou's Theory of the Institution: Legal Institutionalism and the Science of the State // *Journal of the Polish Section of IVR*. 2022. No. 3(32). P. 92–93.

IV. Иные научно-практические материалы

1. Информация Конституционного Суда Российской Федерации «Актуальные конституционно-правовые аспекты обеспечения экономической, политической и социальной солидарности: к 30-летию Конституции Российской Федерации (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2020–2023 годов)» [Электронный ресурс]. — Доступ через СПС «КонсультантПлюс». — URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_462470/ (дата обращения: 17.08.2025).

2. Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018 - 2020 годов)" (одобрено решением Конституционного Суда РФ от 17.12.2020). Документ опубликован не был. Доступ через СПС «КонсультантПлюс».

3. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 2: 1991 год / под общ. ред. О. Г. Румянцева. М.: Волтерс Клувер, 2008. 1120 с.

4. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 3: 1992 год. Кн. 3 (Строительство новой Федерации) / под общ. ред. О. Г. Румянцева. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 1112 с.

5. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 4: 1993 год. Кн. 3 (июль—декабрь 1993 года) / под общ. ред. О. Г. Румянцева. — М.: Волтерс Клувер, 2009. — 1120 с.