УДК 342:316.334.3.321

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-89-95

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ И МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ

Ходусов А. А.*Международный юридический институт**127427, г. Москва, ул. Кашенкин луг, д. 4, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Определить общие предпосылки развития социального государства путём исследования особенностей конституционно-правовой доктрины.

Процедура и методы. Проведён анализ юридических позиций органов конституционной юрисдикции в аспекте обеспечения социальных прав.

Результаты. Обоснована значимость государства как института, гарантирующего эффективность функционирования социальной сферы жизнедеятельности современного общества. Показана роль функционала государственной деятельности в условиях чрезвычайных положений, таких как пандемия.

Теоретическая и/или практическая значимость. Сформулирована и обоснована точка зрения, что кризис государственности является хотя и очевидным фактом, но при отсутствии чётко обозначенных и сформированных альтернатив в условиях экстремальных угроз государство пока ещё на достаточном уровне способно нивелировать последствия опасностей, возникающих в современном обществе.

Ключевые слова: социальное государство, социальная защита, правовая регламентация, механизм реализации, сокращение неравенства, социальное обеспечение

RUSSIAN FEDERATION AS A SOCIAL STATE: CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATION AND IMPLEMENTATION MECHANISM

A. Khodusov*International Law Institute**ul. Kashenkin lug 4, Moscow 127427, Russian Federation*

Abstract

Aim. To determine the general prerequisites for the development of the welfare state by studying the features of the constitutional and legal doctrine.

Methodology. The analysis of the legal positions of the bodies of constitutional jurisdiction in the aspect of ensuring social rights is performed.

Results. The importance of the state as an institution that guarantees the effectiveness of functioning of the social sphere of the life of modern society has been substantiated. The role of state activity functional in conditions of emergency, such as a pandemic, is shown.

Research implications. The point of view is formulated and substantiated that the crisis of statehood is, although an obvious fact, but in the absence of clearly defined and formed alternatives, in conditions of extreme threats, the state is still at a sufficient level capable of neutralizing the consequences of the dangers arising in modern society.

Keywords: welfare state, social protection, legal regulation, implementation mechanism, reduction of inequality, social security

Введение

Современное социальное государство сталкивается с целым рядом глобальных вызовов, таких как: пандемия коронавирусной болезни (Covid-19), экономическое давление, возрастной фактор и старение населения, изменения на рынке труда, связанные с глобальной интеграцией и цифровизацией и пр. Это приводит к кардинальному пересмотру самого принципа государственности с учётом существенных содержательных и институциональных изменений в XXI в. в понимании социальных функций государства, которые требуют их обновлённого осмысления в аспекте механизмов реализации социальных прав человека и гражданина в современном обществе.

В данном исследовании мы будем учитывать тот аспект, что источником провалов государства могут быть и очень исчерпывающие, и чрезмерно широко сформулированные правила. Поэтому мы не сможем предложить общий ответ на вопрос, насколько детализированными должны быть правила, вводимые государством.

Это предполагает: переосмысление проблем российской государственности, возникших в период постсоциалистического развития; исследование эволюции таких категорий и понятий, как «гражданское общество», «правовое» и «социальное государство», в мировой и отечественной политико-правовой мысли, раскрытие их смыслового содержания и функций; беря во внимание существующий зарубежный опыт формирования гражданского, демократического общества через институт социального, правового государства, определение особенностей российского общества на пути к гражданскому состоянию; выявление негативных тенденций, преодоление которых позволит успешному развитию в России общества и государства, основанных на общепризнанных гуманистических принципах [3].

Но из опыта, из наблюдений, что и государства, и рынки часто терпят неудачу, естественным образом развилась идея, что должна быть сбалансирована система и

роль рынков, государства и гражданского общества [4].

В Европе социальные услуги относительно сферы помощи бедному населению традиционно оказывала церковь. Государство взяло на себя большую часть этих функций лишь в XX в. На то время массовая военная мобилизация, всеобщие забастовки, профсоюзы и радикальные организации достигли глобальных победных достижений, что привело к выстраиванию масштабной системы и механизмов социальных гарантий [5].

Промышленная революция привела к изменениям в общественной жизни. Более того, интеллектуальные веяния, вызванные эпохой Просвещения и Французской революции, пропагандировали идею о желательности и возможности другого общественного строя, основанного не на сочувствии бедным слоям населения, а на понятии «права человека», противопоставляя его иждивенчеству. Это приводило к обеспечению социальной защиты со стороны государства. В результате сложились 2 типа государства всеобщего благосостояния: один получил распространение в Европе, другой – в США и других англосаксонских странах [2].

Успехи и неудачи государств и рынков играли в прошлом веке важную роль в развитии идей об их миссии. Во время мирового экономического кризиса 1930-х гг., когда каждый четвёртый рабочий не имел работы, решительно все, кроме преданных идеологов, увидели, что рынки не всегда эффективны. Поэтому не удивительно, что при тогдашних обстоятельствах идея, что государство должно играть важную роль в макро-менеджменте, вступили в силу. До 1960 г. в большинстве развивающихся стран во всём мире рынки (по крайней мере в той форме, в которой их сформировали колониальные государства) сами по себе не обеспечивали роста экономики.

Первой явной причиной сокращения неравенства в послевоенной Европе является то, что в этот период там развивались государство всеобщего благосостояния и система социального обеспечения, фи-

нансирваемые, по крайней мере частично, за счёт прогрессивного налогообложения доходов. Расширение государственного пенсионного обеспечения сократило масштабы бедности среди пожилых людей, а распространение социальных трансфертов на другие категории населения (например, на инвалидов) усилило эффективность мер социальной защиты. В то же время демографические изменения (в частности, старение населения) усиливали потребность в социальной защите. По мере увеличения доли материально зависимого населения всё менее равномерным становилось распределение рыночных доходов (прибыль, доход от samozанятости, рента, дивиденды, проценты, а также частные пенсии и другие частные трансферты). Всё больше людей, покинувших рынок труда, показывали нулевые доходы. По сути, происходили «гонки» между увеличением материальных потребностей и возможностью общества их удовлетворить.

«Отчёт Уильяма Бевериджа» заложил фундамент развития системы государственного благосостояния в Великобритании [12]. Его главные рекомендации предусматривали значительное расширение системы национального страхования, программы, обеспечивающей выплаты по безработице, больничных и пенсий, создавая универсальную сеть бесплатной медицины под эгидой Национальной службы здравоохранения и вводя минимальную плату за медицинские услуги. Этот отчёт имел огромную популярность среди населения Великобритании.

Как отмечает американский философ, политический экономист и публицист Ф. Фукуяма, система сдержек и противовесов так затрудняет принятие решений, что в результате очень задержала приход американского социального «государства всеобщего благосостояния», гарантировав, что никогда и не вырастет до размеров своих европейских коллег [1].

Фундаментальный конституционный принцип «социального государства» – это учредительный элемент европейской конституционной идентичности в про-

тивовес реалиям за пределами Западной Европы, особенно американской парадигме. Практически все европейские конституции (по понятным причинам за исключением Великобритании) подтверждают этот принцип: явно – путём включения положений «о социальном государстве», неявно – путём введения системы конституционной защиты и конституционного перечня социальных прав [6].

Особенности конституционно-правовой доктрины

Отдельные страны идут по пути обеспечения только так называемых негативных прав, которые имеют конституционную силу, используя институт конституционной жалобы, тогда как группа прав человека, имеющих программный характер (прежде всего социальные права, которые иногда называются «социальные намерения» или «социальные цели»), не наделяется правовыми средствами их защиты. Нарушение таких прав (в частности, их полное или частичное необеспечение) не признаётся основанием для подачи конституционной жалобы [11].

Так, Верховный суд Швейцарии пользуется понятием «соответствующие Конституции права», основанные на программных положениях Конституции о социально ориентированной деятельности государства, направленной на заботу и помощь социальным группам, которые нуждаются в поддержке со стороны государства, особенно наиболее уязвимым слоям населения (лицам с ограниченными физическими возможностями, пожилым, детям, оставшимся без попечения родителей и т. д. [8]). К таким правам относятся преимущественно социально-экономические права, на которые Верховный суд не распространяет судебной защиты и права подачи конституционной жалобы, в чём и заключается их отличие от категории основных прав. Ориентируясь на классическую либеральную концепцию прав человека, Конституционный суд Австрийской Республики также не признаёт за соци-

ально-экономическими правами граждан статуса основных прав, защита которых обеспечивается в судебном порядке. Гарантией таких прав могут служить экономическая политика правительства, законодательство о государственной поддержке безработных, страховая медицина и т. п. [10].

Однако Венецианская комиссия справедливо поставила вопрос, может ли индивидуальная жалоба в таком случае ограничиваться только теми конституционными правами, которые предусмотрены в Европейской конвенции [9].

Социально-экономические права всё чаще становятся предметом судебной (квазисудебной) защиты. О признании такого подхода на универсальном уровне свидетельствует введение процедуры индивидуальной жалобы в Комитет ООН по социальным, экономическим и культурным правам. ЕСПЧ также косвенно защищает социально-экономические права при условии, что они выступают частью реализации основных прав и свобод, гарантированных Конвенцией, например, право на чистую окружающую среду может быть условием реализации права на жизнь [7]. Национальная судебная практика различных стран мира также доказывает способность социально-экономических прав получать в соответствующих случаях судебную защиту.

Институциональная составляющая в Российской Федерации характеризуется отношениями между органами государственной власти. Следует согласиться с тем, что модели правового, демократического и социального государства имеют разные ориентиры, а возможно, что подход отечественного законодателя и правительства к этим составляющим государственности настолько специфичен, что не даёт возможности их взаимного и бесконфликтного существования. Так, на национальном уровне конституционный диалог описывает характер взаимодействия между тремя ветвями власти в сфере принятия конституционных решений, особенно толкования конституционных прав. В этом

ракурсе снова встаёт центральный вопрос о способности Конституционного суда РФ уравнивать конкурирующие потребности права и политики, наполнять нормативным содержанием решения, направленные на защиту социальных прав [13].

К сожалению, пандемия коронавирусной болезни (Covid-19) стала невиданным испытанием, которое грозит уже построенной системе социальной солидарности и расширению защиты прав человека. Начальные реакции государства предусматривают беспрецедентную целевую фискальную и монетарную политику, чтобы обеспечить социальную защиту, одновременно стимулируя экономический поиск для предотвращения погружения в глобальную депрессию. Однако срочные меры, чаще всего в обход привычных механизмов участия и принятых государственных сдержек и противовесов, могут привести к непредвиденным обстоятельствам.

Заключение

В условиях пандемии возникает политическая обеспокоенность мерами жёсткой экономии в том, что принятые ограничительные подходы на основе бюджетных сокращений социальных расходов, возможно, не достигают своей цели по укреплению государственных бюджетов, но при этом уже угрожают углублением дальнейшего кризиса и нанесением вреда социальным правам, поскольку они в основном затрагивают группы с самыми низкими доходами и наиболее уязвимые категории населения. Во время кризиса правительства не всегда могут учитывать связь между правами человека и неотложной задачей спасти экономику от краха.

Социальное, правовое государство является основой стабильного и одновременно динамического развития общества, а уровень развития демократии и рыночная экономика – показателем модернизации. Такая форма государственности определяет в современном государстве курс политических преобразований, кото-

рые ориентированы на воплощение ценностей свобод и демократии.

Правовое государство – это вид правовой формы организации и деятельности публичной власти и её взаимоотношений с индивидами как субъектами права. Раскрыть сущность подобного государства в условиях бифуркации или неопределённости стратегии развития общества, развить её теоретические предпосылки возможно лишь с позиции неопозитивистской юридически-либеральной доктрины.

Государство, имеющее суверенитет, призвано к жизни правом и сформировано на принципе упорядочения общественных отношений, поэтому само, в обязательном порядке, должно подчиняться принципам прав, быть правовым. Под понятием правового государства предполагается максимально возможное ограничение власти правом. Такому государству соответствует сформированное в результате естественного исторического развития гражданское общество, основанное на правах человека. Высшей степенью развития права является правовое общество.

Права человека возникают в системе партнёрских взаимоотношений «государство – гражданское общество» смыслоформирующим фактором.

Государством обеспечиваются фактически только гражданские и политические права и свободы членов общества (права первого поколения), несмотря на то, что правовое государство и в теории, и на практике обладает такими ценностями и характеристиками, как нравственность, гуманизм, демократизм.

Правовая, социальная государственность является основой стабильного и одновременно динамического развития общества, его консолидации. В условиях уже сложившейся правовой государственности, стремительного экономического роста, развитого гражданского общества актуализировались социальные функции государства. Социальное государство ставит своей целью максимально обеспечить социально-экономические и культурные права граждан (права второго поколения),

социальную безопасность, материальные условия свободы и достоинства каждого человека, действуя в форме правовой государственности, не подрывая основ рыночной экономики, предпринимательства, частной собственности, индивидуальной ответственности и т.п. Залогом успеха по-настоящему демократического государства в современных условиях является лишь оптимальное сочетание в динамике его развития правового и социального принципов.

Гражданское общество как многоуровневый феномен преимущественно с горизонтальными связями функционирует и существует и как политический институт (сформированное, институционализированное гражданское общество), и как политический процесс, движение (гражданское общество в становлении). Российское общество находится в состоянии целенаправленного движения к гражданскому состоянию.

Поэтому конституционно-правовая оптимизация основ дальнейшего развития гражданского общества в России и его отношений с государством остаётся актуальным вопросом в контексте современного конституционного процесса. Конституционные изменения должны стать высшей правовой формой конституирования в рамках нового общественного договора власти и общества, партнерских основ их взаимодействия (принципа партнёрства). Это усилит конституционные возможности негосударственных институтов, контроля общества над властью, позитивно повлияет на реальное обеспечение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина в государстве.

Влияние позиции и функций государства на формирование гражданского общества выступает определяющим фактором. Утверждение полноценной демократии возможно лишь при активном объективном участии социального, правового государства.

Статья поступила в редакцию 13.05.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бачило И. Л. Рецензия на монографию: «Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка / пер. с англ. К. М. Королёва. М.: АСТ, 2017. 702 с.» // Труды Института государства и права РАН. 2017. № 3. С. 204–214.
2. Гарифуллина А. Р. Сравнительно-правовой анализ эволюции конституционных судов в Австрии и Португалии: зарубежный опыт // Право, экономика и управление: актуальные вопросы : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Чебоксары, 21 июля 2020 г. Чебоксары: Среда, 2020. С. 134–138.
3. Иваненко В. А. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. 404 с.
4. Ковлер А., Фокин Е. А. «Старые» и «новые» проблемы конституционализма в заключениях и докладах Венецианской комиссии // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3. С. 15–32.
5. Красножен А. Д. Проблемы реализации конституционных прав граждан на социальную защиту в РФ // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации : сборник статей XXIX Международной научно-практической конференции. Пенза, 2020. С. 25–28.
6. Муртузалиева М. А. Социальное и правовое государство // Modern Science. 2021. № 1-1. С. 173–176.
7. Овчинникова Н. О. Место и роль решений Европейского Суда по правам человека в механизме удаления пробелов в уголовно-процессуальном праве России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 1 (44). С. 247–256.
8. Осипян Б. А. Мудрость Конституции Швейцарии как правомерного и целесообразного государства // Вопросы управления. 2018. № 3. С. 15–25.
9. Салимшин И. Л., Апокина К. В. Экономическая сущность социального неравенства в России // Экономика и право в условиях глобальных вызовов : материалы национальной научно-практической конференции с международным участием, 24–25 декабря 2020 г. Ч. 1. Нальчик, 2020. С. 280–284.
10. Саудаханов М. В. О содержании понятия «социальное государство» // Закон и право. 2021. № 3. С. 20–23.
11. Сенин И. Н. Перспективы развития российского государства и права в XXI веке. М.; Берлин: Директ-Медиа, 2020. 132 с.
12. Сидорина Т. Ю. Множественность подходов к типологии государства всеобщего благосостояния // Вопросы экономики. 2014. № 8. С. 122–139.
13. Толстова О. А. Механизмы принуждения к исполнению постановлений конституционного суда Российской Федерации // Инновационные идеи молодых исследователей: сборник научных статей по материалам IV Международной научно-практической конференции, Уфа, 15 января 2021 г. Уфа: Научно-издательский центр «Вестник науки», 2021. С. 217–221.

REFERENCES

1. Bachilo I. L. [Review of the monograph: «Fukuyama F. Fading of state order / K. M. Koroleva, transl. M.: AST, 2017. 702 p.»]. In: *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN* [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences], 2017, no. 3, pp. 204–214.
2. Garifullina A. R. [Comparative legal analysis of the evolution of constitutional courts in Austria and Portugal: foreign experience]. In: *Pravo, ehkonomika i upravlenie: aktualnye voprosy : sbornik materialov Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem, Cheboksary, 21 iyulya 2020 g.* [Law, economics and management: topical issues: collection of materials of the All-Russian scientific and practical conference with international participation, Cheboksary, July 21, 2020]. Cheboksary, Sreda Publ., 2020, pp. 134–138.
3. Ivanenko V. A. *Sotsialnye prava cheloveka i sotsialnye obyazannosti gosudarstva: mezhdunarodnye i konstitutsionnye pravovye aspekty* [Social human rights and social obligations of the state: international and constitutional legal aspects]. St. Petersburg, Yuridicheskii tsentr «Press» Publ., 2003. 404 p.
4. Kovler A., Fokin E. A. [«Old» and «new» problems of constitutionalism in the conclusions and reports of the Venice Commission]. In: *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review], 2020, no. 3, pp. 15–32.
5. Krasnozhen A. D. [Problems of the implementation of the citizens' constitutional rights to social protection in the Russian Federation]. In: *Sovremennaya yurisprudentsiya: aktualnye voprosy, dostizheniya i innovatsii : sbornik statei XXIX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*

- [Modern jurisprudence: topical issues, achievements and innovations : collection of articles of the XXIX International scientific and practical conference]. Penza, 2020, pp. 25–28.
6. Murtuzalieva M. A. [Social and legal state]. In: *Modern Science*, 2021, no. 1-1, pp. 173–176.
 7. Ovchinnikova N. O. [Place and role of decisions of the European Court of Human Rights in the mechanism for removing gaps in the criminal procedure law of Russia]. In: *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo* [Bulletin of Voronezh State University. Series: Law], 2021, no. 1 (44), pp. 247–256.
 8. Osipyan B. A. [The wisdom of the Swiss Constitution as a lawful and expedient state]. In: *Voprosy upravleniya* [Management issues], 2018, no. 3, pp. 15–25.
 9. Salimshin I. L., Apokina K. V. [The economic essence of social inequality in Russia]. In: *Ehkonomika i pravo v usloviyakh globalnykh vyzovov: materialy natsional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem, 24–25 dekabrya 2020 g.* [Economics and Law in the Context of Global Challenges: Materials of the national scientific-practical conference with international participation. December 24–25, 2020. P. 1]. Nalchik, 2020, pp. 280–284.
 10. Saudakhanov M. V. [On the content of the concept of «welfare state»]. In: *Zakon i pravo* [Law and justice], 2021, no. 3, pp. 20–23.
 11. Senin I. N. *Perspektivy razvitiya rossiiskogo gosudarstva i prava v XXI veke* [Prospects for the development of the Russian state and law in the XXI century]. Moscow, Berlin, Direkt-Media Publ., 2020. 132 p.
 12. Sidorina T. Yu. [Plurality of approaches to the typology of the welfare state]. In: *Voprosy ehkonomiki* [Economic issues], 2014, no. 8, pp. 122–139.
 13. Tolstova O. A. [Mechanisms of Enforcement to Execution of Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation]. In: *Innovatsionnye idei molodykh issledovatelei : sbornik nauchnykh statei po materialam IV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Ufa, 15 yanvarya 2021 g.* [Innovative ideas of young researchers : collection of scientific articles based on the materials of the IV International Scientific and Practical Conference, Ufa, January 15, 2021]. Ufa, Nauchno-izdatelskii tsentr «Vestnik nauki» Publ., 2021, pp. 217–221.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ходусов Алексей Александрович – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Международного юридического института;
e-mail: yustas-73@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey A. Khodusov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Departmentally Head, Department of Criminal Law, International Law Institute;
e-mail: yustas-73@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Ходусов А. А. Российская Федерация как социальное государство: конституционно-правовая регламентация и механизм реализации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 89–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-89-95

FOR CITATION

Khodusov A. A. Russian Federation as a social state: constitutional legal regulation and implementation mechanism. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 89–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-89-95