Феномен “Nanny state”: новый вид государства или модификация государственного патернализма в современных условиях?

ПУТИЛО Наталья Васильевна, заведующая отделом социального законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

Россия, 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: putilon@mail.ru

ВОЛКОВА Наталья Сергеевна, заместитель заведующего отделом социального законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

Россия, 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: n_volkova@inbox.ru

Анализ практики использования термина “Nanny state” в российской и зарубежной литературе показывает, что, как правило, он упоминается в публикациях, касающихся сфер социологии, политологии, экономики. В исследовании осуществлены попытки выделить содержание, вкладываемое в данных источниках в соответствующее понятие, а также выявить его юридически значимые элементы при помощи терминологического аппарата юридической науки. На основе ретроспективного анализа источников права и правовой доктрины с конца XIX в. выявлены те типы и виды государства, которые по отдельным своим характеристикам могут быть сопоставлены с государством условного типа “Nanny state”, а именно: полицейское государство, социальное государство и патерналистское государство.

Цель статьи — на основе анализа зарубежного опыта и российской практики показать важность теоретико-правовой идентификации феномена “Nanny state” путем соотнесения признаков государства типа “Nanny state” с признаками социального государства, полицейского государства и государства патерналистского типа.

Базовым для исследования стало сочетание методов формально-юридического анализа текста нормативных правовых актов и методов системного анализа, прогнозирования и моделирования, а также сравнительно-правового метода.

По результатам исследования: приведена системная характеристика феномена “Nanny state”; показана история введения в публицистический обиход соответствующего термина и его использования; обозначены направления доктринального осмысления феномена “Nanny state” в рамках теоретико-правовой науки с учетом исторического опыта и данных иных наук; дано прогнозное описание тех изменений в фактических отношениях в связи с расширением количества сфер правового регулирования, в которых используются подходы, характерные для государства условного типа “Nanny state”. Вывод: использование термина “Nanny state” свидетельствует о появлении новой разновидности государства, в котором сочетаются признаки полицейского государства и социального государства, но по своей природе государство “Nanny state” — это особая форма реализации принципа государственного патернализма.

Ключевые слова: “Nanny state”, социальное государство, патернализм, полицейское государство, правовое государство, свобода выбора, личные права, ответственность, социальные права.

Для цитирования: Путило Н. В., Волкова Н. С. Феномен “Nanny state”: новый вид государства или модификация государственного патернализма в современных условиях? // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 19—31. DOI: 10.12737/jrl.2020.144

Пандемия коронавируса и меры, предпринимаемые государствами для борьбы с ней, дают богатый эмпирический материал для непре-

кращающейся дискуссии о личной свободе и личной ответственности, о границах и основаниях для вторжения государства в сферу индивиду-

ального выбора, характере обязанностей, возлагаемых на граждан органами публичной власти.

В государствоведческом аспекте эта дискуссия затрагивает особенности государственного управления, сводимые к термину “*Nanny state*” (государство-няня). Контекст имеющихся сегодня споров с использованием данного термина, несомненно, далек от теории права и государства, закономерностей бытия этих важнейших институтов общества. Как правило, этим понятием оперируют в средствах массовой информации¹, характеризуя явления, наглядно демонстрирующие усиление «назидающего» воздействия государства на повседневную жизнь граждан:

введение множества запретов в отношении тех действий и явлений, которые законом либо не регулировались, либо рассматривались как вполне нормальное² или допустимое поведение³;

увеличение размеров установленных ранее налогов и сборов; появление новых платежей (за парковку, страхование и т. д.) и нового типа на-

логов — налогов на грех (“*sin taxes*”)⁴ (сборов за еду с повышенным содержанием сахара, жира или соли, табак и алкоголь и др.);

перенос основного объема прав и ответственности, связанных с воспитанием детей, от семьи к школе и государству с одновременной бюрократизацией процесса преподавания⁵;

придание обязательного характера медицинским манипуляциям, которые до недавнего времени оставались на усмотрение граждан и позиционировались как право, а не обязанность (вакцинация, медицинские осмотры, ежегодная диспансеризация и т. д.);

появление новой информационной среды, в которой особое положение занимают документы превентивного характера, предупреждающие потребителей от совершения действий в связи с потреблением той или иной продукции, включая предупреждение о вреде для здоровья и контроль за рекламой.

Исходя из указанных характеристик, расхожим стало понимание “*Nanny state*” как государства, которое «чрезмерно вмешивается в повседневную жизнь людей, устанавливая обязательные правила их житейского уклада в том числе применительно к еде, курению или употреблению алкоголя»⁶.

С юридико-технической точки зрения воплощение принципов государства “*Nanny state*” характеризуется следующими признаками:

1) малозначительность объекта регулирования: законодательной регуляцией охватываются отношения, в которые вступает весьма ограниченный (в масштабах всего

¹ URL: <https://www.afr.com/policy/health-and-education/the-sinister-side-of-the-woke-nanny-state-20200213-p540ci>; <https://www.city-journal.org/the-nanny-state-of-the-uk>; <https://sydneyhealthlaw.com/tag/nanny-state/>; <https://www.spectator.co.uk/article/boris-johnson-s-absurd-nanny-state-crusade>; <https://www.kommersant.ru/doc/4024350>; <https://www.bbc.com/news/uk-politics-45356189>; <https://www.nytimes.com/>.

² Например, запрет для жителей частных домов готовить барбекю в своем дворе в Тасмании (штат Австралии) под давлением общественной критики был отклонен.

³ В Калифорнии введены или обсуждаются следующие запреты: создание корпоративных кафетериев, прокат электросамокатов, продажа изделий из натурального меха. См.: An act to amend, repeal, and add Section 3039 of, and to add Section 2023 to, the Fish and Game Code, relating to fur products. URL: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB44.

⁴ URL: <https://www.telegraph.co.uk/politics/2019/07/02/boris-johnson-aims-put-end-nanny-state-sin-taxes-food/>.

⁵ См.: Fabrizio L. Encroachment of the Nanny State // The American Spectator. 2006. April 26.

⁶ URL: <https://dictionary.cambridge.org/ru/словарь/английский/nanny-state>.

общества) круг лиц; в основу регулирования закладываются не общие процессы, а частные случаи;

2) реакционность вводимых норм — они возводят в ранг нежелательного (недопустимого) ранее допустимое поведение граждан;

3) повышение уровня бюрократизации, обусловленное необходимостью дополнительного администрирования со стороны публичной власти новых запретов и обязанностей;

4) увеличение количества регулирующих актов и правовых императивов в целом.

Относительно ретроспективы возникновения термина “Nanny state” наиболее распространена точка зрения о том, что он был изобретен Айэном Маклеодом (Iain Norman Macleod)⁷, который употребил его в своей статье для журнала “The Spectator” в 1965 г.⁸ Между тем еще в июне 1952 г. журналист и комментатор Дороти Томпсон (Dorothy Thompson) использовала термин “Nanny state”, рассуждая о том, что колониальная политика Великобритании, существо которой сведено к исполнению роли няни, гувернантки в отношении жителей колоний, с отступлением империи превращает государство в няню для британцев⁹.

Однако если акцентировать внимание на сущности “Nanny state” — исполнении им функций, связанных с воспитанием, присмотром, наставлением, предупреждением ненадлежащего и стимулированием надлежащего поведения (а такие функции, как правило, свойственны няням и гувернанткам), то можно выявить и более ранние исторические примеры моделей государств, осуществлявших подобного

рода опеку. Так, В. М. Гессен, указывая на надзаконный и незаконный характер действий полицейского государства, суть этого государства видел именно в «гувернаментализме»¹⁰. Задолго до термина “Nanny state” в оборот был введен термин «бабушкино правительство» (“grandmotherly government”), который активно использовался в англоязычной прессе в 1850—1880-х гг.¹¹, характеризуя управляющее большинство, склонное к введению запретов и ограничений на принятые в то время развлечения (алкоголь, карточные игры, пари, скачки и т. д.)¹².

Российская правовая наука, учитывая богатое наследие зарубежной юриспруденции, выделяет в зависимости от различных критериев множество типов и видов государств: «государство социальное, тоталитарное, правовое, авторитарное, всеобщего благоденствия, унитарное, федеративное, буржуазное, социалистическое, рабовладельческое, феодальное, индустриальное и постиндустриальное...»¹³. Однако попытки раскрыть то содержание, которое в вышеприведенных источниках вкладывается в понятие “Nanny state”, соотносить это содержание с терминологическим аппаратом юридической науки, найти конструкции, которые в российском правоведении были бы наиболее близки к термину “Nanny state”, неизменно приводят к триаде: «патерналистское государство» — «социальное государство» — «полицейское государство».

Термин «патерналистское государство» в настоящем исследовании используется весьма условно:

¹⁰ См.: Гессен В. Лекции по полицейскому праву. СПб., 1902. С. 33.

¹¹ URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03071028408567588>.

¹² URL: <https://trove.nla.gov.au/newspaper/article/1312341>.

¹³ Лазарев В. В. Избранные труды: в 3 т. Т. III: Из истории политической мысли. М., 2010. С. 374.

⁷ Депутат парламента от Консервативной партии, министр здравоохранения Великобритании.

⁸ URL: <http://archive.spectator.co.uk/article/3rd-december-1965/11/70-mp>.

⁹ См.: Thompson D. Middle East Appears to Be Suffering From “Neurosis” // Pittsburgh Post-Gazette. 1952. June 6.

несмотря на то многообразие значений, которые вкладываются в его содержание гуманитарными науками в целом¹⁴, его широкое понимание социологией¹⁵ в качестве «особой социокультурной формы управления» или психологического объяснения иррациональности поведения индивидов, положенного в основу многих экономических теорий¹⁶, речь не идет о типе или виде государства.

В российской правовой мысли термин «патернализм» наиболее часто используется в следующих значениях: 1) особое отношение государства к гражданам, которые выступают в качестве подданных, зависимых, незрелых исполнителей команд государства¹⁷; 2) государственная идеология¹⁸; 3) вид правосознания (патерналистское правосознание)¹⁹; 4) элемент правовой культуры, воспринимаемый как совокупность правил, обеспечивающих выживание социальных групп и социумов посредством перерас-

пределения благ и оказания помощи слабым членам²⁰; 5) тип отношений между правителями и населением²¹, предусматривающий «отеческую заботу» первых и «сыновью благодарность» вторых за улучшение условий жизнедеятельности.

Если исходить из того, что «патернализм государства — это не “доброхотство”, а доминирование над личностью, не “опека” над ним, а тотальный контроль»²², то термин “Nanny state” близок по смыслу к термину «патернализм», поскольку также отражает чрезмерное регулирование государством повседневной жизни граждан за счет ограничения их личных свобод. Не случайно популярный в последнее время рейтинг Nanny State Index²³ для стран ЕС (построенный на анализе нормативных правовых актов, касающихся трех критериев: алкоголь, никотин и диетическое питание) определяет именно «уровень свободы». При этом один из краеугольных вопросов — это вопрос о допустимости вмешательства государства, включая масштабы и сферы, приемлемость или неприемлемость для личности по различным соображениям.

В рамках юридической науки не сложилось однозначно отрицательной позиции по отношению к государственному патернализму. Представители отечественной цивили-

¹⁴ Используется для обозначения спектра общественных явлений, которые объединяет «попечительская ориентация и включенность в систему вертикальных иерархических социальных связей, организующих групп/общество» (Шушкова Н. В. Патернализм как социальный институт в переходном обществе: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Пермь, 2004. С. 14).

¹⁵ См.: Романов П. В. Менеджмент как форма социальной практики: дис. ... д-ра социол. наук. Саратов, 2000.

¹⁶ См.: Рубинштейн А. Я. Почему одни теории не получают признания, а другие имеют успех: «Мериторный патернализм» Р. Масгрейва и «Либертарианский патернализм» Р. Талера // Экономический журнал ВШЭ. 2019. Т. 23. С. 345.

¹⁷ См.: Грудцына Л. Ю. Адвокатское право: учеб.-практ. пособие. М., 2009. С. 84.

¹⁸ См.: Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008. С. 17.

¹⁹ См.: Цуканов С. С. Генезис и развитие концепции патерналистского государства // Гражданин и право. 2011. № 6. С. 84—90.

²⁰ См.: Вовк В. Н. Патернализм в российском правовом менталитете: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 17—18.

²¹ См.: Цуканов С. С. Патернализм российского государства (IX—XIX века): историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 14.

²² Цуканов С. С. Генезис и развитие концепции патерналистского государства. С. 90.

²³ В топ-5 рейтинга за 2019 г. входят Финляндия, Литва, Эстония, Великобритания и Венгрия. В группе стран с наиболее либеральным подходом в этом отношении находятся такие страны, как Германия, Чехия, Словакия, Австрия, Италия и Испания. URL: <http://nannystateindex.org/>.

стики указывают, что лишь патерналистское вмешательство может исправить ситуацию, когда лицо под воздействием различных факторов принимает ошибочное решение, способное причинить ему вред²⁴.

В зарубежной литературе патернализм как принцип весьма часто рассматривается в качестве признака, имманентно присущего социальной политике государства²⁵. Патернализм «возникает там, тогда и постольку, где, когда и постольку поведение людей признается нерациональным или неэффективной оказывается институциональная среда, в которой они действуют»²⁶.

Нередко патернализм отождествляется с социальной системой, которую некоторые критики называют «государством-нянькой», взявшей на себя особо широкие социальные обязательства²⁷. Но иногда в патернализме видят потенциальную угрозу: «Патернализм в любой форме государственной активности чреват укреплением государства, которое, как правило, дрейфует в сторону “Левиафана”»²⁸.

Применительно к реализации социальных прав граждан патернализм преследует несколько целей: 1) индивидуально-превентивную — защищать (спасать) людей от самих себя, от негативных последствий собственного осознанного поведения. Данная цель опосредуется в таком регулировании, чье предназна-

чение — помешать индивиду принимать решения, которые могут ему навредить. Порочность такой патерналистской превенции заключается в том, что постепенно все граждане рассматриваются государством как лица, дееспособность которых вызывает сомнения, и ее следует ограничивать; 2) общеохранительную — защищать жизнеспособность всего общества. В патерналистском контексте эта цель приобретает собственные черты: акцент делается не на потере свободы как таковой, а на прямом допущении того, что достоинство и гражданские свободы людей не имеют приоритета перед задачами безопасности и блага «вверенного государству в попечение» общества²⁹. Поэтому государственный патернализм в форме “Nanny state” — это один из способов реализации глобальной вневременной функции государства по обеспечению жизнеспособности общества в целом.

Если государственный патернализм в его современной модификации “Nanny state” выражается в чрезмерном регулировании образа жизни и привычек населения, во вмешательстве в частную жизнь граждан, их личные права под прикрытием цели обеспечения индивидуального блага, то *социальное государство* не предполагает повсеместного вмешательства в сферу личных прав, но для обеспечения общего блага и блага отдельного индивида не может не вторгаться в имущественную сферу, поскольку система перераспределения благ в социальном государстве немыслима

²⁴ См.: Манджиев А. Д. Свобода воли в договорных правоотношениях. М., 2017.

²⁵ См.: Marshall T. H. The right to welfare and other essays. London, 1981; Seldon A. Charge. London, 1977; Sen A. Development as Capability Expansion // Fukuda-Parr S. et al. Readings in Human Development. New Delhi; New York, 2003.

²⁶ Рубинштейн А. Я. Институциональная эволюция патернализма. М., 2015. С. 15.

²⁷ См.: Аверкиева Е. С. Личная свобода и общественное благосостояние // Journal of institutional studies. Т. 8. 2016. №. 2. С. 59.

²⁸ Рубинштейн А. Я. Институциональная эволюция патернализма. С. 26.

²⁹ См.: Magnusson R. S. Case Studies in Nanny State Name-Calling: What Can We Learn? // Public Health. 2015. Vol. 129. No. 8. P. 1074—1082. В книге приводится такая история: термин “Nanny state” был изобретен в 1965 г. бывшим министром здравоохранения Великобритании Айзном Маклеодом, который во время пресс-конференции, где он курил одну сигарету за одной, признал связь между курением и раком.

без обязательных страховых взносов, дифференциации налогообложения.

Специфика социальных прав состоит в том, что для получения тех или иных благ необходимо желание индивида: нельзя заставить получать социальное пособие, человек может не получать пенсию, не пользоваться льготным проездом и т. д. Впрочем существует ряд ситуаций, когда гражданина понуждают к реализации социальных прав на бесплатной основе даже при отсутствии его волеизъявления (обязательное образование; обязательное получение отдельных видов медицинской помощи, например, лечение психических болезней, госпитализация инфекционных больных и др.). При этом в отличие от “Nanny state”, которому присуще глобальное вмешательство в сферу усмотрения и свободы выбора личности, в социальном государстве подобного рода принуждение носит исключительный характер.

Однако история становления социального государства — это, с одной стороны, история всеобщего принуждения к вступлению в системы общественной взаимопомощи (обязательное социальное страхование, обязательное медицинское страхование) и подчинения требованиям, экономическая привлекательность которых для отдельных участников отношений весьма спорна³⁰. С другой стороны, «исторический анализ развития права на участие в социальном страховании показывает, что сам факт этого участия есть важнейшее социальное благо, доступное первоначально лишь немногим слоям населения...»³¹.

³⁰ Введение ограниченного рабочего дня, запрет на использование труда детей, запрет ночного труда, введение обязательного страхования, принуждение работодателей организовывать медицинское обслуживание рабочих или создание общественной (земской, государственной) медицины.

³¹ Подробнее см.: *Путило Н. В.* Основы правового регулирования социальных прав:

Таким образом, и в государстве “Nanny state”, и в социальном государстве действует принцип принуждения, но если в социальном государстве гражданам гарантируются «элементарные блага цивилизации, недоступность которых несовместима с полной реализацией таких принципов, как всестороннее развитие личности и достойный уровень жизни»³², то в государстве “Nanny state” в коннотации государственной заботы о гражданине навязываются определенные образ жизни, стиль поведения, не связанные с получением услуг и товаров, денежных средств через общественные фонды распределения.

Социальное государство сегодня воспринимается как государство, в правовой системе которого социальные права граждан не только признаются и закрепляются на одном уровне с иными правами, но их реализация обеспечивается всем правовым механизмом. Однако в ранние этапы становления социального государства (до 70-х гг. XIX в.) меры содействия нуждающимся лицам принимались государством не из интересов этих лиц (избавление от болезней, бездомовья, необразованности и др.), а для предотвращения проблем у здоровой, благополучной, образованной части общества — и в этом видится своего рода телеологическая идентичность социального государства и государства-няни.

С точки зрения целей и государство “Nanny state” (как квинтэссенция принципа патернализма по отношению к гражданам), и социальное государство весьма близки — это забота об общем благе путем игнорирования интересов отдельных лиц, которые (интересы) признаются как вредные, неправильные, нездоровые. Однако главное отличие состоит в том, что «Nanny state» ориентировано не на обеспе-

автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 19.

³² Там же. С. 16.

чение доступа каждой личности к жизненно необходимым общественным благам, а на обеспечение интересов одной части общества в ущерб интересам (которые признаются в качестве нездоровых, нежелательных, вредных) другой.

Если социальное государство ограничивает интересы, вторгается в сферу права собственности через режим распределения (богатые содержат бедных, имущие платят за неимущих), то государство-няня, кроме этого, ограничивает еще и свободу выбора. Важнейший признак государства “Nanny state” — это использование не столько механизмов налогового и финансового права, сколько арсенала средств административного права. Это обуславливает риск возникновения ситуации, когда в воспитательных целях традиционные институты (брак, семья, детско-родительские отношения и др.) будут подвергнуты пересмотру для облегчения управления общественными процессами либо будут модифицированы в результате естественной (мягкой) эволюции. Последнее, в частности, обусловлено теми негативными последствиями, которые влечет усиление государственного патернализма для граждан: инфантилизация, демотивация и нарушения индивидуальной автономии³³.

Ярким примером этому служит так называемый спинхемлендский эксперимент, описанный Карлом Поланьи (Karl Polanyi) в труде «Великая трансформация»³⁴. При всей со-

циальной значимости введенной на отдельно взятой территории системы денежной помощи, предвосхитившей современную систему адресной социальной помощи, основанной на измерении прожиточного минимума, последствия эксперимента оказались крайне негативными. Как отмечал К. Поланьи, произошла и экономическая, и социально-нравственная деградация населения: «результатом... стала самая настоящая пауперизация масс, успевших за это время почти полностью утратить человеческий облик»³⁵. Этот социальный эксперимент, проведенный в конце XVIII в., в эпоху становления рыночной экономики, сопровождавшейся поиском новых экономических инструментов, наглядно продемонстрировал изъяны патернализма, применяемого в социально незрелом обществе. Исходя из предложения Д. А. Медведева о введении минимального гарантированного дохода для россиян³⁶, российское общество достигло нужного уровня зрелости, и пауперизация и иные негативные последствия указанного эксперимента нам не грозят.

Иными могут быть последствия политики “Nanny state” в обществе с ярко выраженной социальной стратификацией. Так, имеются исследования³⁷, доказывающие, что политика «государства-няньки» приводит к результату, при котором богатые в США становятся богаче, а

четом, чтобы обеспечивался минимальный доход вне зависимости от заработков.

³⁵ Polanyi K. The great transformation: the political and economic origins of our time. 2nd ed. Boston, 2001. P. 86.

³⁶ См.: Гереяханова А. Сумма с гарантией. Дмитрий Медведев предложил обсудить идею ввести базовый доход в России // Российская газета — Столичный выпуск. 2020. 8 сент. № 201 (8255).

³⁷ См.: Dean Baker. The Conservative Nanny State: How the Wealthy Use the Government to Stay Rich and Get Richer Front Cover // Lulu.com. 2006. 113 p.

³³ См.: *Le Grand J., New B. Government Paternalism: Nanny State or Helpful Friend?* // Princeton University Press. 2015. January 25. 232 p.

³⁴ Этот эксперимент (в литературе его также окрестили «Закон Спинхемленда») был связан с решением мировых судей графства Беркшир (Великобритания) 1795 г. о введении системы денежной помощи беднякам, заключавшейся в выплате денежных пособий бедным слоям населения, в том числе работающим, по специальной шкале с тем рас-

большинство американцев — беднее. Тем самым нарушается важнейший принцип социального государства — выравнивание реальных возможностей посредством обеспечения доступности для каждого члена социума общественных благ.

Иные аргументы относительно появления государства “Nanny state” обусловлены с социальными и моральными устоями общества. По мнению А. А. Зиновьева, западное общество, породившее государство «Nanny state», стало со второй половины XX в. расчетливо-прагматичным, сверхморальным, а западные люди поступают в соответствии лишь с правилами практического и эгоистического расчета, моральны в мелочах, но внутренне свободны от моральных и прочих человеческих ограничений³⁸. Именно это требует все большего вмешательства в свободу индивида, подчинения его действий все большему количеству императивов, исходящих от государства.

В противоположность правовому государству с его неприкосновенностью гражданских прав и свобод и покорностью праву *полицейское государство* предполагает свободную от правил административную целесообразность в заботе о народном и государственном благе; в полицейском государстве — инструкционное законодательство, которым государство обязывало самого себя и своих чиновников следовать общему долгу и пользе, но не даровало никаких прав гражданам³⁹.

В истории юридической и иных общественных наук немало примеров рассмотрения полицейского государства исключительно как государства бюрократического, где чиновничья система функционировала прежде всего в интересах самой си-

стемы и отдельных ее «винтиков»⁴⁰, что сближает его с государством “Nanny state”, для которого также свойственна тенденция к бюрократизации в отдельных сферах. Это также характерно для всех современных государств, в которых, несмотря на тенденции аутсорсинга государственных услуг, государственный аппарат разрастается, а соответствующие процессы все более и более усложняются.

Полицейское государство — это государство, в котором не только присутствует жесткая регламентация отношений, но и требуется от личности строгое соблюдение всех правил. Тотальность (практически любые действия граждан будут регламентированы нормами права⁴¹) и детальность правил (скрупулезная регламентация жизнедеятельности⁴²) придают схожесть полицейского государства и государства “Nanny state”, как и то, что жесткое принуждение следовать навязанным правилам начинает раздражать людей, порождая ощущение несправедливости⁴³.

Имеются иные признаки полицейского государства как государства, «которое встает над личностью и правом»⁴⁴: мелочная опека над гражданином; личность из субъекта права превращается в объект вла-

⁴⁰ См.: Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методе хозяйства. М., 1928.

⁴¹ См.: Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / под ред. С. А. Старостина. М., 2017.

⁴² См.: Шаяхметова Т. Е. Законодательная регламентация противодействия преступности, обеспечения и охраны общественного порядка в Российской империи XIX — начала XX века // История государства и права. 2015. № 3.

⁴³ См.: Иванов А. А. О глубине механизации права // Закон. 2018. № 5.

⁴⁴ Ковалев А. А. Международная защита прав человека: учеб. пособие. М., 2013.

³⁸ См.: Зиновьев А. А. На пути к сверхобществу. М., 2008. С. 526.

³⁹ См.: Арановский К. В., Князев С. Д., Хохлов Е. Б. О правах человека и социальных правах // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 1.

сти; усиление социальной дифференциации в обществе. Утверждение о том, что «полицейское государство есть государство социальное»⁴⁵, не кажется таким неверным, если вспомнить слова Г. Ф. Шершеневича о том, что государство, ставя перед собой задачу попечения «о благосостоянии частных лиц, об обеспечении подданным *vitae sufficientiae*... делается “полицейским государством” (*Polizeistaat*)»⁴⁶. Автор считал, что начиная с заботы об интенсификации сельского хозяйства, об учреждении новых промышленных предприятий, государство распространяет сферу своего управления (*Polizei*) до контроля за домашней жизнью граждан вплоть до одежды, обстановки, семейных праздников, предметов роскоши. При этом задача попечения достигалась не за счет социальных выплат или льготного (бесплатного) предоставления материальных благ и услуг, а при помощи административных и полицейских мер, отсюда «совершенная несвязанность установленными нормами, оправдывающая то название, которое Кант дает такому государству, — государство произвола... Органы власти считают эту деятельность... владетельной для граждан и вытекающей непосредственно из сущности государства, а самих себя рассматривают как слуг этой идеи»⁴⁷. Подобные характеристики полицейского государства, несомненно, сближают его с “Nanny state”, но следует отметить, что последнее концентрирует свое воздействие преимущественно в социальной плоскости: регуляционному воздействию подвергаются в большей степени здоровье и быт людей, организация их повседневного уклада, образование и труд. В меньшей сте-

пени «государство-няню» интересуют политические воззрения граждан, а экономические инструменты используются как необходимые для организации общественных процессов.

Если пытаться рассматривать патернализм как благо, учитывая объективную потребность современного общества в «государстве-няне», следует помнить о том, что речь идет именно о балансе интересов и масштабе государственного вторжения в сферу личной свободы отдельного индивида и сферу взаимодействия между гражданами и их группами, построенную на методе диспозитивного регулирования. В подобном контексте термин “Nanny state” вполне применим для характеристики нового бытия государства, в котором соединяются признаки и государства полицейского, и государства социального, а принцип государственного патернализма трансформируется в условиях глоболизирующегося и стремящегося к постиндустриализму мира.

Вопрос о том, может ли быть “Nanny state” прообразом будущего государства, дискуссионен. Однако тенденции усугубления государственной регламентации все большего числа аспектов жизни граждан и их объединений отчетливо прослеживаются во многих странах: то, что раньше относилось к сфере личного усмотрения и согласования воли, становится исходящим от государства императивом. Наиболее заметными эти тенденции стали в условиях пандемии, когда многие государства существенным образом ограничили свободу передвижения, запретили массовые мероприятия, ввели обязательное использование средств индивидуальной защиты, прекратили функционирование отдельных отраслей услуг (общественное питание, индустрия развлечений и т. д.) в целях недопущения массового распространения заболеваний.

⁴⁵ Андреевский И. Е. Русское государственное право. СПб.; М., 1866. С. 65.

⁴⁶ Шершеневич Г. Ф. Общая теория права: учеб. пособие: в 2 т. Т. 1. Вып. 1. М., 1995. С. 208.

⁴⁷ Там же.

Отдаленные последствия примененных способов организации жизни граждан и функционирования экономики в период пандемии только предстоит оценить, но очевидно, что в кратком промежутке они показали свою эффективность, позволив приостановить катастрофическое распространение опасного инфекционного заболевания. Представляется, что использование государствами приблизительно оди-

накового перечня средств и инструментов в условиях пандемии позволяет говорить не только о наличии общих тенденций в реагировании государственного механизма на глобальные социальные вызовы, но и о том, что это реагирование предопределено темпоральными процессами. Речь идет о модификации государств, об их перерождении, вызванном переходом к постиндустриальному укладу жизни.

Библиографический список

- Dean Baker. The Conservative Nanny State: How the Wealthy Use the Government to Stay Rich and Get Richer Front Cover // Lulu.com. 2006. 113 p.
- Fabrizio L. Encroachment of the Nanny State // The American Spectator. 2006. April 26.
- Le Grand J., New B. Government Paternalism: Nanny State or Helpful Friend? // Princeton University Press. 2015. January 25. 232 p.
- Magnusson R. S. Case Studies in Nanny State Name-Calling: What Can We Learn? // Public Health. 2015. Vol. 129. No. 8.
- Marshall T. H. The right to welfare and other essays. London, 1981.
- Polanyi K. The great transformation: the political and economic origins of our time. 2nd ed. Boston, 2001.
- Seldon A. Charge. London, 1977.
- Sen A. Development as Capability Expansion // Fukuda-Parr S. et al. Readings in Human Development. New Delhi; New York, 2003.
- Thompson D. Middle East Appears to Be Suffering From "Neurosis" // Pittsburgh Post-Gazette. 1952. June 6.
- Аверкиева Е. С. Личная свобода и общественное благосостояние // Journal of institutional studies. Т. 8. 2016. № 2.
- Андреевский И. Е. Русское государственное право. СПб.; М., 1866.
- Арановский К. В., Князев С. Д., Хохлов Е. Б. О правах человека и социальных правах // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 1.
- Бондарь Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008.
- Велихов Л. А. Основы городского хозяйства. Общее учение о городе, его управлении, финансах и методе хозяйства. М., 1928.
- Вовк В. Н. Патернализм в российском правовом менталитете: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010.
- Герейханова А. Сумма с гарантией. Дмитрий Медведев предложил обсудить идею ввести базовый доход в России // Российская газета — Столичный выпуск. 2020. 8 сент. № 201 (8255).
- Гессен В. Лекции по полицейскому праву. СПб., 1902.
- Грудцына Л. Ю. Адвокатское право: учеб.-практ. пособие. М., 2009.
- Зиновьев А. А. На пути к сверхобществу. М., 2008.
- Иванов А. А. О глубине механизации права // Закон. 2018. № 5.
- Ковалев А. А. Международная защита прав человека: учеб. пособие. М., 2013.
- Лазарев В. В. Избранные труды: в 3 т. Т. III: Из истории политической мысли. М., 2010.
- Манджиев А. Д. Свобода воли в договорных правоотношениях. М., 2017.
- Правовое обеспечение государственного управления и исполнительная власть: учебник для магистров / под ред. С. А. Старостина. М., 2017.
- Путило Н. В. Основы правового регулирования социальных прав: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

Романов П. В. Менеджмент как форма социальной практики: дис. ... д-ра социол. наук. Саратов, 2000.

Рубинштейн А. Я. Институциональная эволюция патернализма. М., 2015.

Рубинштейн А. Я. Почему одни теории не получают признания, а другие имеют успех: «Мериторный патернализм» Р. Масгрейва и «Либертарианский патернализм» Р. Талера // Экономический журнал ВШЭ. 2019. Т. 23.

Цуканов С. С. Патернализм российского государства (IX—XIX века): историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

Цуканов С. С. Генезис и развитие концепции патерналистского государства // Гражданин и право. 2011. № 6.

Шаяхметова Т. Е. Законодательная регламентация противодействия преступности, обеспечения и охраны общественного порядка в Российской империи XIX — начала XX века // История государства и права. 2015. № 3.

Шершеневич Г. Ф. Общая теория права: учеб. пособие: в 2 т. Т. 1. Вып. 1. М., 1995.

Шушкова Н. В. Патернализм как социальный институт в переходном обществе: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Пермь, 2004.

The “Nanny state” Phenomenon: A New Kind of State or a Modification of State Paternalism in Modern Conditions?

N. V. Putilo, N. S. Volkova

Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow 117218, Russian Federation

E-mail: putilon@mail.ru; n_volkova@inbox.ru

DOI: 10.12737/jrl.2020.144

The article studies the practice of using the term “Nanny state” in Russian and foreign literature. As a rule, these are publications related to the fields of sociology, political science, and economics. The work attempts to highlight the content, which includes sources embedded in the corresponding concept and uses the terminological apparatus of legal science. It identifies its legally significant elements. The article is based on a retrospective analysis of the sources of law and legal doctrine of the end of the 19th Century. Therefore, it identifies those types of the state, which, according to their individual characteristics, can be compared with the state of the conditional type “Nanny state”, namely: a police state, a welfare state and a paternalistic state.

The purpose of the article is to show the importance of theoretical and legal identification of the “Nanny state” phenomenon based on the analysis of foreign experience and Russian practice by correlating the features of the “Nanny state” type with the features of a welfare state, a police state and a paternalistic state.

The methodology combines formal legal analysis of the text of regulatory legal acts and methods of system analysis, forecasting and modelling, as well as the comparative legal method as the basis of the study.

The research results are: the systematic characteristics of the “Nanny state” phenomenon are given; shows the history of the introduction into publicistic use of the corresponding term and its use; the directions of doctrinal comprehension of the phenomenon of “Nanny state” in the framework of theoretical and legal science, taking into account the historical experience and data of other sciences; gives a predictive description of those changes in actual relations in connection with the expansion of the number of legal regulation spheres, in which the approaches are typical for the state in terms of the conditional type “Nanny state”. As a result, it is concluded that the use of the term “Nanny State” testifies to the emergence of a new type of state, in which the features of both the police state and the social state are combined, but by its nature the “Nanny state” is a special form of implementation of the principle of state paternalism.

Keywords: “Nanny state”, welfare state, paternalism, police state, rule of law, freedom of choice, personal rights, responsibility, social rights.

For citation: Putilo N. V., Volkova N. S. The “Nanny state” Phenomenon: A New Kind of State or a Modification of State Paternalism in Modern Conditions? *Zhurnal rossijskogo prava = Journal of Russian Law*, 2020, no. 12, pp. 19—31. (In Russ.) DOI: 10.12737/jrl.2020.144

References

- Andreevskiy I. E. Russian state law. St. Petersburg, Moscow, 1866. 508 p. (In Russ.)
- Aranovskiy K. V., Knyazev S. D., Khokhlov E. B. On human rights and social rights. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, 2012, no. 1, pp. 61—91. (In Russ.)
- Averkiewa E. S. Individual freedom and the social welfare. *Journal of institutional studies*, vol. 8, no. 2, 2016, pp. 51—60. (In Russ.)
- Bondar' N. S. Local self-government and constitutional justice: constitutionalization of municipal democracy in Russia. Moscow, 2008. 592 p. (In Russ.)
- Dean Baker. The Conservative Nanny State: How the Wealthy Use the Government to Stay Rich and Get Richer Front Cover. *Lulu.com*, 2006. 113 p.
- Fabrizio L. Encroachment of the Nanny State. *The American Spectator*, 2006, April 26.
- Gereykanova A. Guaranteed amount. Dmitry Medvedev proposed to discuss the idea of introducing basic income in Russia. *Rossiyskaya gazeta*, 2020, September 8, no. 201 (8255). (In Russ.)
- Gessen V. Lectures on Police Law. St. Petersburg, 1902. 354 p. (In Russ.)
- Grudtsyna L. Yu. Legal law. Moscow, 2009. 630 p. (In Russ.)
- Ivanov A. A. Penetration of mechanisation in law. *Zakon*, 2018, no. 5, pp. 35—41. (In Russ.)
- Kovalev A. A. International protection of human rights. Moscow, 2013. 589 p. (In Russ.)
- Lazarev V. V. Selected Works. Vol. III: From the history of political thought. Moscow, 2010. 415 p. (In Russ.)
- Le Grand J., New B. Government Paternalism: Nanny State or Helpful Friend? *Princeton University Press*, 2015, January 25. 232 p.
- Legal support of public administration and executive power. Ed. by S. A. Starostin. Moscow, 2017. 335 p. (In Russ.)
- Magnusson R. S. Case Studies in Nanny State Name-Calling: What Can We Learn? *Public Health*, 2015, vol. 129, no. 8, pp. 1074—1082.
- Mandzhiev A. D. Freedom of will in contractual legal relations. Moscow, 2017. 189 p. (In Russ.)
- Marshall T. H. The right to welfare and other essays. London, 1981. 184 p.
- Polanyi K. The great transformation: the political and economic origins of our time. 2nd ed. Boston, 2001. 360 p.
- Putilo N. V. Fundamentals of legal regulation of social rights. Cand. diss. thesis. Moscow, 1999. 21 p. (In Russ.)
- Romanov P. V. Management as a form of social practice. Dr. diss. Saratov, 2000. 300 p. (In Russ.)
- Rubinshteyn A. Ya. Institutional evolution of paternalism. Moscow, 2015. 66 p. (In Russ.)
- Rubinstein A. Why are Some Theories Not Recognized, While Others are Successful? “Meritorious Paternalism” of R. Musgrave and “Libertarian Paternalism” of R. Thaler. *HSE Economic Journal*, 2019. Vol. 23. Pp. 345—364. (In Russ.)
- Seldon A. Charge. London, 1977. 244 p.
- Sen A. Development as Capability Expansion. In: Fukuda-Parr S. et al. Readings in Human Development. New Delhi; New York, 2003.
- Shayakhmetova T. E. Legislative regulation of fighting crime, securing and protection of public order in the Russian Empire of the XIX — beginning of the XX centuries. *Istoriya gosudarstva i prava*, 2015, no. 3, pp. 7—12. (In Russ.)
- Shershenevich G. F. General theory of law. Vol. 1. Iss. 1. Moscow, 1995. 250 p. (In Russ.)
- Shushkova N. V. Paternalism as a social institution in a transitional society. Cand. diss. thesis. Perm', 2004. 26 p. (In Russ.)
- Thompson D. Middle East Appears to Be Suffering From “Neurosis”. *Pittsburgh Post-Gazette*, 1952, June 6. Available at: https://news.google.com/newspapers?nid=gL9scSG3K_gC&dat=19520606&printsec=frontpage&hl=en

Tsukanov S. S. Genesis and development of the concept of a paternalistic state. *Grazhdanin i pravo*, 2011, no. 6, pp. 84—90. (In Russ.)

Tsukanov S. S. Paternalism of the Russian state (IX—XIX centuries): history-legal research. Moscow, 2011. 26 p. (In Russ.)

Velikhov L. A. Basics of urban economy. General teaching about the city, its management, finances and method of economy. Moscow, 1928. 466 p. (In Russ.)

Vovk V. N. Paternalism in the Russian legal mentality. Cand. diss. thesis. Krasnodar, 2010. 29 p. (In Russ.)

Zinov'ev A. A. Towards a super-society. Moscow, 2008. 601 p. (In Russ.)