



И.А. ДЖМИЛЬ

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: ЭВОЛЮЦИЯ КОНЦЕПЦИИ

Анализируется развитие концептуальных основ социального государства с середины XIX в. (времени появления термина «социальное государство») до конца XX в. Автор выделяет четыре этапа в эволюции его концепции и раскрывает сущностные характеристики.

This article deals with the analysis of the evolution of the conceptual principals of the welfare state since 1850, the time when the term «welfare state» appeared, till the end of the 20 century. The author identifies four stages in the evolution of the concept of the welfare state and reveals its major characteristics.

Трансформация современного белорусского общества, продолжающаяся в условиях постсоциалистической модернизации, выдвинула в число актуальных теоретические и практические вопросы становления социального государства. Заметный импульс для развития данной проблематики появился после принятия 15 марта 1994 г. Конституции Республики Беларусь, где в ст. 1 наша страна провозглашается социальным государством. В связи с этим особую актуальность приобретает анализ теоретических проблем социального государства, рассмотрение эволюции его концепции и раскрытия сущностных характеристик.

Государство - основной институт политической системы общества, который является носителем императивной власти и, представляя все общество в целом, выступает основным консолидирующим элементом политической системы, выражает «политический статус народа, организованного в территориальной замкнутости»¹. Признаки государства - территория, население, публичная власть, суверенитет, легальное применение административно-политического принуждения, налоговая и нормативно-правовая система. Среди многих внутренних и внешних функций государства в политологической литературе выделяют международную, оборонительную, экономическую, экологическую, правовую, административную, культурно-воспитательную и социальную². При этом увеличение удельного веса институтов (учреждений и органов власти, правовых норм и др.), связанных с осуществлением социальной функции, рост их управленческой эффективности при усилении приоритета социальной проблематики в обществе представляют собой процесс постепенного увеличения социальной составляющей деятельности государства с перспективой его трансформации в полноценное социальное государство. Прецеденты формирования и эффективного функционирования социального государства имели место в рамках различных форм правления, например, в Шведском Королевстве, президентской республике США и в парламентско-президентской Франции. Продуктивно функционирует социальное государство во всех основных формах территориально-административного устройства (унитарной, федеративной (конфедеративной));

оно достигло расцвета как в унитарном Датском Королевстве, так и в Федеративной Республике Германия. Вместе с тем существует историческая связь между политическим режимом и социальным государством, которое не могло возникнуть в условиях тоталитарного режима, исключающего признание демократических свобод, приоритетного характера социальных прав и интересов индивидов, подчинение производственного процесса и экономики социальным целям, становление развитой системы социального права и формирование многочисленных социальных институтов и служб. Только в условиях демократического режима власти на основе правовой государственной системы может возникнуть настоящее социальное государство как логический итог сложной эволюции его теории и практики.

Теоретическое осмысление основной концепции социального государства относится к периоду возникновения государства, о чем свидетельствует переплетение в современных взглядах постулатов длительного исторического периода. Те или иные аспекты идеи социального государства излагались в работах мыслителей античности, просветителей средних веков, социалистов-утопистов и марксистов³.

Однако отметим, что само понятие «социальное государство» в научный оборот было введено в 1850 г. немецким ученым Л. Штайном. Определяя свое понимание сути социального государства, он первоначально в книге «История социального движения во Франции с 1789 г. до наших дней», а позднее в работе «Настоящее и будущее официальной правовой науки в Германии» писал, что это государство «обязано поддерживать абсолютное равенство в правах для всех различных общественных классов, для отдельной самоопределяющейся личности благодаря своей власти. Оно обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо в конечном счете развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве»⁴.

В научных трудах выделяют несколько этапов в эволюции теории и практики социального государства. Так В.П. Милецкий дифференцирует **четыре этапа** в процессе формирования социального государства⁵. В рамках первого этапа с середины XIX в. до Первой мировой войны наблюдались распространение социальных идей и ценностей; были приняты социальные законы и введены принципы социального государства в практику многих стран. Пионером в данной области стала Германия. В имперскую конституцию 1871 г. вошла запись о заботе государства «о благе немецкого народа»; в 1878 г. канцлер О. Бисмарк начал формирование законодательства по социальным вопросам в целях смягчения противоречий и ослабления накала выступлений пролетариата и других наемных работников. В этот период вводятся пособия по болезни (1883), страхование от несчастных случаев на производстве (1884), элементы пенсионного обеспечения (1889) и др. Примеру Германии в начале XX в. последовали Великобритания, Швеция, Италия, где были введены аналогичные социальные гарантии.

На втором этапе после окончания Первой мировой войны и образования Веймарской республики в Германии (1919) обстоятельно разрабатывалась теория социального государства и осуществлялись попытки ее практической реализации. Поворотным пунктом в развитии теории стало введение Г. Геллером в научный и политический оборот понятия «социальное правовое государство» и попытки теоретического обоснования его содержания. Связь социального государства с его правовой природой явилась важным шагом закрепления за ним социальных функций, которые не просто приобрели правовые основания, но стали ведущими. Интересное видение социального государства предложил в 1932 г. Ф. Нойман в книге «Социальное правовое государство». По его мнению, речь идет об общественном строе, базирующемся на правовой институциональной основе свободы и собственности и целью которого является соучастие рабочих и профсоюзов

в управлении экономикой и самоопределении их производственной судьбы⁶. В это же время вышли в свет труды религиозного социалиста Э. Хайманна, утверждавшего, что носителем социальных идей в Европе выступает движение рабочих и других наемных тружеников. Именно им обязано своим рождением такое «инородное тело капитализма», как социальная политика. Эта политика, как отмечал автор, смягчает и стабилизирует капитализм, обеспечивает «трансформацию капиталистического общества в социальное государство». (Перевод автора. - И, Д.) Иными словами, социальное государство формируется не по инициативе правящих классов капитализма, но прежде всего под влиянием общественно-политических движений и социальной динамики самого капитализма. В таких условиях власть вынуждена проводить социальные реформы и создавать систему социальных гарантий для населения. Так, пенсионное обеспечение было введено в Италии (1919), Канаде (1927) и США (1935); страхование по безработице ввели в Италии (1919), Швеции (1934); семейные пособия - во Франции (1932), Италии (1936) и т. д.

Падение Веймарской республики после прихода к власти в Германии в 1933 г. фашистской партии во главе с Гитлером и начавшаяся в сентябре 1939 г. Вторая мировая война прервали второй этап эволюции социального государства. После Второй мировой войны открылся третий этап в развитии теории и практики социального государства. Лидерство в этот период захватила Германия, в которой интерес к проблематике социального государства был обусловлен подготовкой и принятием новой Конституции страны (1949), где в статье 20 записано: «Федеративная республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством». Началось становление основных компонентов системы социального государства (властных учреждений, служб, общественных организаций, законов, нормативных документов и др.). Опыту Германии последовали другие страны. Одновременно активизировались теоретические дискуссии по проблемам целостной концепции социального государства. В англоязычной политической науке в качестве синонима немецкого выражения «Sozialstaat» У. Темпл в 1941 г. вводит в употребление термин «Welfare State» (государство благосостояния)⁸. И наряду с концепцией социального государства получила развитие теория государства благосостояния, классиком которой является Т. Маршалл⁹. Заметный вклад в развитие этой теории внесли К. Эспинг-Андерсон, Т. Тилтон, Н. Фернис и др. Несмотря на различие используемых данными теориями исходных понятий, объект и предмет их анализа совпадают. Не случайно в германоязычной политологии появилось понятие «Wohlfahrtsstaat», ставшее аналогом вышеназванного англоязычного выражения.

При этом отметим, что в рамках теорий социального государства и государства всеобщего благосостояния существует различная классификация основных их моделей. Так Н. Фернис и Т. Тилтон выделяют **три основные модели общества всеобщего благосостояния**. К первой относится «позитивное государство» (Positive State) социальной защиты, основанное на индивидуализме и корпоративных интересах. Социальная защита, уровень которой сравнительно невысок, выступает, в первую очередь, как средство социального контроля. Вторая модель - это «государство социальной безопасности» (Social Security State), проводящее политику полной занятости, обеспечивающее всем гражданам получение доходов не ниже прожиточного минимума, гарантирующее равенство социальных шансов, но не материального равенства граждан. Третьей разновидностью, по их мнению, является «социальное государство всеобщего благосостояния» (Social Welfare State), базирующееся на принципах равенства, солидарности, корпоративизма.

При этом акцент делается на проведении политики полной занятости, сглаживании различий в доходах всего населения и создании многочисленных постоянно действующих государственных и общественных социальных служб¹⁰.

В свою очередь, в немецкой политической социологии выделяется либеральное, консервативное и социал-демократическое социальное государство, которые отличаются друг от друга по целому ряду индикаторов и признаков¹¹. Так, либеральное социальное государство обеспечивает равные социальные шансы гражданам и исходит из остаточного принципа финансирования малообеспеченных, стимулируя их к активному поиску работы. Консервативное социальное государство исходит из необходимости обеспечить равновесие патерналистских мер власти с адресными программами социальной поддержки различных профессиональных и имущественных групп и слоев. Социал-демократическое социальное государство основывается на признании равных прав граждан, обеспечивает их одинаковыми социальными условиями и льготами; при этом соблюдается действительное равенство социальных условий.

Сравнительный анализ приведенных классификаций позволяет увидеть сходство в следующих моделях государств: позитивного государства социальной защиты и либерального; социальной безопасности и консервативного; социального государства всеобщего благосостояния и социал-демократического. Обычно к первой категории стран в обеих теориях относят США и Великобританию, ко второй - Германию, Францию, Италию, к третьей - Швецию, Норвегию, Данию и др. При всех различиях названных моделей у них единая сущность, которую и учитывают представители современных методологических подходов, изучающих феномен социального государства.

Так, конфликтно-редукционистский подход, распространенный главным образом среди представителей консервативного направления, основывается на тезисе об отсутствии в сфере гражданского общества острых конфликтов, чем и объясняется ненужность систематического воздействия государства на социальную сферу. Граждане обязаны добросовестно выполнять свои обязанности перед государством и только в чрезвычайных обстоятельствах могут рассчитывать на государственную помощь¹². Данный подход предлагает ограниченное толкование феномена социального государства, представляющего в котором укладываются в рамки либеральных воззрений, разделяющих государство и гражданское общество и трактующих последнее как сферу, в нормальных условиях свободную от государственного вмешательства.

Представляется, что конфликтно-редукционистский подход не соответствует белорусской действительности, впрочем, как и общественной реальности большинства западных стран, характеризующихся активной ролью государства в регулировании социальных отношений. Поэтому применительно к процессу политического строительства социального государства в Республике Беларусь он является малопродуктивным.

Идентитарно-демократический подход трактует социальное государство как закономерный этап развития демократии в области социальных отношений. Так, согласно модели социального государства Г. Хартвига, для ее практической реализации предполагается расширение сферы государственной собственности в области экономики, а также правовое гарантирование социальных условий, обеспечивающих реальную свободу личности, и широкая демократизация всего общества¹³. По некоторым параметрам идентитарно-демократический подход был реализован в странах «реального социализма», в том числе в СССР, где, особенно в сфере производственной демократии, были достигнуты достаточно высокие социальные результаты. На наш взгляд, в процессе построения белорусской модели социального государства можно использовать наиболее важные достижения социалистической социальной политики с учетом экономической целесообразности

и соотношения с сегодняшними более ограниченными возможностями государства. В целом идентитарно-демократический подход к социальному государству в его умеренном варианте может быть использован в процессе политического реформирования и развития Беларуси.

Значительный интерес представляет этический подход, сторонники которого рассматривают социальное государство как институт, заботящийся об устранении или хотя бы смягчении социальных лишений и установлении в обществе социальной справедливости. При этом диапазон требований к социальному государству весьма широк. Одни авторы ограничиваются ориентацией государства на выравнивание жизненных условий, прежде всего, в области образования и профессиональной карьеры посредством передачи данных областей под полный патронаж государства, а также перераспределения дохода в пользу малоимущих, другие же требуют радикального изменения системы распределения доходов и даже ликвидации частной собственности. На наш взгляд, основные позиции данного подхода соответствуют менталитету большинства населения Республики Беларусь, его стремлению к справедливости и сглаживанию острых социальных конфликтов.

Среди различных интерпретаций социального государства выделяется политико-регулятивный подход, рассматривающий последнее как «ответ на растущую потребность в регулировании социальных и экономических отношений и процессов, усложняющихся в результате индустриализации и урбанизации, ответ на умаление значения традиционных форм заботы государства о жизни семьи, ответ на обострение социально-классовых противоречий»¹⁴. При этом утверждается, что социальное государство «может в достаточной степени выполнять свои разнообразные задачи только тогда, когда политические процессы регулируются на основе определенных социальных критериев»¹⁵.

В рамках данного подхода предполагается «глобальное» регулирование общества, ориентация государственной политики на социальные цели, ее координация и согласование с развитием экономических и других общественных процессов. Речь идет о планировании общественного развития. При этом имеется в виду косвенное, преимущественно индикативное планирование, осуществляемое посредством воздействия на мотивацию людей, а не через приказы. Такое планирование практически используется в ряде западных стран.

Обобщение основных точек зрения позволяет сделать вывод о том, что социальное государство возникает на основе целенаправленной политики властей той или иной страны. Этот процесс проходит успешно в условиях глубоких социал-демократических традиций, развитых социальных и профсоюзных движений наемных работников, которые снизу стимулируют социализацию государственной власти. В связи с этим одной из главных предпосылок формирования социального государства можно считать становление постиндустриального общества посткапиталистического типа в единстве таких его подсистем, как социальная рыночная экономика, гражданское общество, правовой демократический режим. Данными предпосылками создаются условия для снятия отчуждения личности от власти и «обуздания» политических институтов гражданским обществом на основе развития договорного характера государства и его превращения в социально ответственный институт власти. Такое государство начинает осуществлять активную социальную политику в интересах всех категорий граждан на основе открытости и демократизма власти, социальной справедливости и гражданского мира, социального партнерства, согласия и солидаризма.

В условиях перестройки в СССР и демократических «бархатных революций» в социалистических странах Восточной Европы в конце 1980-х гг. открылся современный, четвертый этап эволюции теории и практики со-

циального государства. Идея и ценности последнего получили признание в первой половине 1990-х гг. сначала в Чехии, Словакии, Польше, Венгрии, других постсоциалистических странах, а затем и в странах СНГ (Россия, Республика Беларусь, Украина и др.). Идеи демократии, социального правового государства, социально-ориентированной экономики обусловили основное содержание постсоциалистической модернизации этих стран. Таким образом, на нынешнем этапе эволюции теории и практики социального государства не только расширяется его политическая география, но и появляется научная актуальность разработки концепции становления социального государства в переходном постсоциалистическом обществе. Данная концепция становится новой областью политико-социологического знания в теории социальной политики и занимает в ней все большее место.

¹ Гаджиев К.С. Политическая наука. М., 1994. С. 97.

² См.: Сморгунюв Л.В., Семенов В.А. Политология. СПб., 1996. С. 82-83.

³ См.: Корнев А.В. Развитие идеи социального государства в истории правовых учений // Социальное государство: мировой опыт и реалии России. М., 2001. С. 39.

⁴ Гурлев В.В., Гурлев А. В. Социальное государство и общество. СПб., 2002. С. 5.

⁵ См.: Милецкий В.П. Социальное государство: эволюция идей, сущность и перспективы становления в современной России // В кн.: Политические процессы в России в сравнительном измерении / Под общ. ред. М.А. Василика, Л.В. Сморгунюва. СПб., 1997. С. 176.

⁶ См.: Милецкий В.П. Российская модернизация: предпосылки и перспективы эволюции социального государства. СПб., 1997. С. 93.

⁷ Heimann E. Soziale Theorie des Kapitalismus. Theorie der Sozialpolitik. Tübingen, 1929. S. 118.

⁸ См.: Temple W. The State // The Welfare State. Selected Essays. Edited by Charles I. Schottland. New York; London; Evanston, 1967. P. 20.

⁹ См.: Marschall T.H Social Welfare and Democracy. New York, 1973.

¹⁰ См.: Fumiss N., Tilton T. The Case for the Welfare State. From Social Security To Social Equality. Bloomington, 1979. P. 1-21.

¹¹ См.: Typen des Sozialstaates in Westlichen Industrieländern // Theoretische Grundlagen der Sozialpolitik. Berlin, 1990. S. 158-162.

¹² См.: Дзодзиев В. Проблемы становления демократического государства в России. М., 1997. С. 229

¹³ См.: Hartwich H. Sozialstaaspostulat und gesellschaftlicher Status Quo. Koln, 1970. S. 347.

¹⁴ Ritter G.A. Der Sozialstaat: Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich. München, 1991. S. 20

¹⁵ Дзодзиев В. Указ. соч. С. 231.

Поступила в редакцию 29.12.04.

Ирина Алексеевна Джмилъ - аспирантка кафедры политологии. Научный руководитель - доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии С.В. Решетников.