

## **Социальное государство – как европейский проект организации общественно-политической жизни общества.**

Задачей нашего семинара я предполагал обсуждение с учёными Института Европы некоторых вопросов связанных с реализацией проекта социального государства. По Конституции РФ 1993 года Россия также является правовым социальным государством. Как эволюционировала эта форма государственности? Какие уроки можно извлечь для нашей российской практики? В своём небольшом докладе я намеренно обостряю некоторые вопросы, чтобы была возможность дискутировать.

Прежде всего, я бы хотел обратить внимание на то, что само государство является европейским проектом. Проектом, который появился именно в Европе при определённых обстоятельствах. В мире всегда существовало много форм организации общественно-политической сферы: полисы, диктатуры, империи, княжества, аббатства, царства и др. В Европе в результате религиозных и династических войн появляется сначала идея суверенитета, а затем идея государственности.

В эпоху господства абсолютизма появляется понятие **«суверенитет»**, которое впервые ввел в 1576 г. французский юрист **Жан Боден**. Боден считал, что верховная власть (что в буквальном переводе и значит «суверенитет») в государстве, по аналогии с властью Бога, едина и неделима. Она должна поэтому принадлежать абсолютному монарху, который в своем государстве не ограничен ничем и не подчиняется никому, кроме Бога. Боден предположил, что суверенитет также может принадлежать народу, аристократии, элите, но считал эти формы правления неустойчивыми. Суверенитет, о котором писал Боден, — это суверенитет внутренний. В европейских владениях суверенов никто не ограничивал их власть. Но, как правило, притязания правящей элиты не простирались далее их королевских, княжеских и других правящих дворов. А вот правовой суверенитет закрепился как важнейшая характеристика независимого правления. Современная объединенная Европа, стремление современных европейских правительств действовать глобально во многих аспектах ущемляют, размыывают внутренний суверенитет своих стран. Частично это связано с глобализацией экономики и финансов, во многом функции суверенитета были переданы институтам единой Европы в Брюссель. Институтом Европы

РАН была издана монография «Защита государственного суверенитета – опыт Евросоюза и европейских стран»(2018).

*Дискуссионный вопрос: Могло ли правовое понятие суверенитета появиться в иных условиях, нежели те, которые существовали в Европе в XVI-XVII веке?*

Важным историческим и поворотным моментом в появлении государства как социально-политической формы стал **Вестфальский мир**. В 1648 г. в Вестфалии в рамках специально созванного конгресса были подписаны два мирных договора, которые завершили Тридцатилетнюю войну (1618–1648). Это была последняя война в серии религиозных войн эпохи Реформации XVI–XVII вв. Религиозных и конфессиональных столкновений целью Тридцатилетней войны было ликвидация доминирования династии Габсбургов. В Европе в то время одна ветвь Габсбургов управляла Испанией, Португалией, Южными Нидерландами и государствами Южной Италии. Представители другой ветви были императорами Священной Римской империи (962–1806) и управляли Венгрией, Богемией, Чехией, Хорватией. В результате войны Габсбурги потерпели поражение. Новым европейским гегемоном стали короли Франции. Они настойчиво потребовала от императора Священной Римской империи Фердинанда III отказаться от союза с испанской ветвью габсбургской династии. Фердинанд III так и поступил. В Вестфальском мире была закреплена независимость всех европейских владений, входивших в Священную Римскую империю. Кроме того, все стороны признали принцип «чья власть, того и вера», который позволял правителям княжеств Священной Римской империи самостоятельно делать выбор в пользу католицизма или протестантизма. Принято считать, что Вестфальский мир заложил основу для нового миропорядка — децентрализованной системы суверенных и равных государств.

*Дискуссионный вопрос: Могло ли государство как общественно-политическая форма организации появиться где-либо кроме Европы?*

Следствием Вестфальского мира была европейская децентрализация. Ее появление важно, потому что она дала возможность экспериментировать с социальными функциями государства на небольшой территории и в не

большом социальном пространстве. Если ранее европейцы представляли мир вокруг христианской республикой (*Respublica Cristiana*), во главе которой Римский Папа. Идеалом политической системы для европейцев была и осталась до сих пор Римская империя, которую стремились воссоздать и в рамках Священной Римской империи, а теперь объединённой Европы. Вестфальский мир создал децентрализованную Европу, где существовали католические, протестантские, лютеранские, англиканские страны. Это стало основой для освоения различных общественных укладов. Один, из которых существовал будучи основан на протестантской этике. Той самой протестантской этики, которая породила «дух капитализма» (М.Вебер). Правовым оформлением разнообразию стала идея суверенитета, так во время появившаяся у Жана Бодена. Суверенная власть стоит над всеми гражданами ею объединенными, и нет ничего выше закона ею данного. Это даёт возможность власти, какой бы формы правления, какой бы формы административно-территориального устройства она не была, добиваться самых разнообразных целей.

*Дискуссионный вопрос: Децентрализация: Верно ли, что она дала возможность экспериментировать с социальными функциями государства на небольшой территории и в не большом социальном пространстве?*

Прежде всего, это были экономические цели. Если отстраниться от правовых и организационных классификаций государств, то все другие классификации содержат в качестве определяющей сущности государства экономический принцип. Понимание политической власти, оформившейся в форме государства в Европе, как субъекта экономического регулирования прослеживается с самых ранних ступеней цивилизации: Египет, Шумер, Индия, Рим, Греция. Верховная власть обеспечивает «общественное (в том числе священническое) благо» через свои экономические функции. Реализация базовых потребностей, условий существования человека, к которым относятся пища, одежда, жилище и другие блага, обеспечивающие его существование и воспроизводство на индивидуальном и групповом уровнях, является основным требованием индивида и общества и осуществляется через экономическую деятельность, лежащую в основе всех видов его общественной организации.

Экономические функции суверенной власти, то есть суверенного европейского государства, первоначально очень простые и даже корыстные, эволюционируют по принципу дифференциации и усложнения общих экономических задач. Это даёт возможность наблюдать последовательно

усложняющиеся новые направления активности суверенной государственной власти. Ранние этапы развития активности государства исключительно экономические, в основном сбор налогов на содержание элит, выстраивание армии и строительство храмов. Социальные функции незначительны и чаще всего в рамках экономических действий, или следствие таких действий. На ранних этапах существования государства, в процессе развития государства социальные функции имеют экономическую природу. Социальные функции являются вторичными по отношению к экономическим функциям и непосредственно с ними связаны. Социальное выступает как «полезность», по выражению шотландских утилитаристов, имеющая общественную природу. Каждый человек имеет право на счастье, которое можно подсчитать «ютилями» (И.Бентам). Экономическая активность обеспечивает удовлетворения объективно существующих потребностей в процессе общественного разделения труда, выступающего как объективное качество отношений вещей, орудий труда и человека. С эволюцией государства происходит изменение структуры его деятельности и шире - функций. Развитие производительных сил в период индустриального и промышленного переворота меняет производственные отношения, а вслед за этим состав и структуру европейского социума и государственной власти, обеспечивающей единство и целостность общества.

Изменение роли человека в структуре производительных сил, переход человека из состояния «говорящего орудия труда» к субъекту трудовой деятельности приводит к появлению собственно социальных функций государства, направленных на удовлетворение собственно социальных потребностей людей и общества. Повышение значимости социальных функций государства непосредственно связано с определяющей ролью человеческого фактора в современном производстве. Логика развития государственных функций от экономических функций к решению социальных задач и далее ко всё большей зависимости экономики от социальных факторов стала тем вектором, по которому объективно и неизбежно происходило эволюционное развитие европейского проекта государственности.

*Дискуссионный вопрос: Социальное выступает как «полезность», по выражению шотландских утилитаристов, имеющая общественную природу и тем самым касается и отдельного человеку. Можно ли считать Иеремию Бентама предшественником теории «социального государства» ?*

Первые этапы развития промышленного производства в рамках раннего капитализма – это всегда, по словам К.Маркса, «пот и кровь» в сфере общественного производства и труда. Европейские государства не возлагают на себя социальных функций. Хотя идея «общественного договора» предполагает возможность выдвижения требования социальной поддержки со стороны «территориального сообщества». Это территориальное сообщество, проходя через войны, голод, революции становится всё более сплочённым, солидарным. Принцип солидарности, согласно которому общество имеет обязательства перед своими членами, напрямую вытекает из теории общественного договора или иначе - социального контракта. Развитие идеи солидарности, наряду с идеей справедливости, получили в ходе Французской революции форму политических принципов. Идея справедливости, понимаемая как соответствие естественной природе человека экономической и политической норм, была дополнена идеей справедливости в рамках общественного договора и естественных прав человека. Государство взяло на себя ответственность за условия жизни людей. Благотворительность перестала быть только актом веры и сострадания отдельного человека и стала государственной функцией. Приход государства как субъекта социальной защиты на смену частной благотворительности неизбежно привел, с одной стороны, к резкому возрастанию объема социальных гарантий и численности их получателей в обществе, с другой - к увеличению требований общества к деятельности государства.

*Дискуссионный вопрос: Были ли ещё где-либо в мире, кроме Европы, попытки выстраивать общественно-политическую сферу социальной системы на основе общественного договора?*

Эволюция европейской государственности к форме социального государства представленная в исторических событиях была драматичной. Обсуждение того, какова роль государства в социальном обустройстве общества, в благосостоянии граждан, в ответственности за условия жизни всех социальных групп в Европе шло на фоне революций 1848 – 1850 гг., в которых значительную роль сыграл уже появившийся на политической сцене рабочий класс. Рабочие практически во всех европейских странах организовано и настойчиво требовали улучшения условий труда и жизни. История активности низов, прежде всего промышленного рабочего класса, и историю частичных уступок, реформ под давлением низов можно изучать и в Англии, во Франции. Но для истории появления концепции социального государства наиболее показательна была ситуация в Германии.

Немецкий философ-гегельянец, юрист, экономист, университетский

профессор Лоренц фон Штейн (1815 – 1890 гг.), который в 1874 года был избран членом-корреспондентом Петербургской Академии наук, изучая развитие германского рабочего движения, которое недвусмысленно было ориентировано на радикальные коренные изменения общественно-политического устройства в духе социализма, призывал немецких политиков к осуществлению реформ «сверху». Свои взгляды Штейн изложил в работе «История социального движения Франции с 1789 г.» (1872 г.). В ней он показал возможность устранения классовых противоречий, характерных для капиталистического общества, возможностями единственно германского государственного аппарата, сильного и только что победившего во франко-прусской войне. Он убеждал, что реформами можно решить «социального вопроса», обострение которого могло привести к разрушительным последствиям.

Штейн первым ввел в научный оборот термин «социальное государство» (*sozialstaat*) и заложил основы теории социальной монархии (*soziale Monarchie*), которая затем трансформировалась в теорию социального государства. Это были новые и смелые для того времени идеи по поводу государственной политики в отношении низов, где всё более растущим и активным становился рабочий класс. Он пишет: «любая монархия станет впредь пустой тенью, превратится в деспотию или погибнет в республике, если не найдет в себе нравственного мужества стать монархией социальных реформ».

*Дискуссионный вопрос: Возможно ли была в Российской империи эволюции **soziale Monarchie** в **sozialstaat** без социалистической революции?*

Штейн и Маркс были непримиримыми оппонентами. Но Штейн – это реформы, а К.Маркс – революция. Существующее общественно-политическое устройство несовершенно и несправедливо, но положение можно исправить, если провести реформы, которые не затронут формы государственного устройства. Нужно отделить сферу политики от сферы труда и экономики, изменить позицию государства в сферах материального обеспечения жизни низов. Система социального обеспечения, в виде обеспеченного государством страхования может снять напряжение, государство с помощью системы социального перераспределения и обеспечения может поддерживать классовое равновесие в обществе. Государство занимает позицию над классами, регулируя экономические отношения, устраняя социальные противоречия административными методами.

В Германии в поддержку идеи реформ группой политиков - Г. Шмёллерем, Л. Brentано, А. Вагнером - создаётся "Союз социальной

политики". Это один из первых значительных случаев появления феномена социальной политики. Целенаправленной деятельности государства в отношении «гражданского общества». В дальнейшем это перспективы этого направления изучались учёными Фрайбургской школы. Обществу, для прогрессивного социально-экономического развития нужно поставить рыночную стихию под государственный контроль. Классовый мир и эффективно работающая экономика возможны, если государственная власть примет на себя ответственность поддержание классового мира.

Результат деятельности реформистов: в текст Конституции Германской империи было включено положение, которое обещало заботу государства «о благе немецкого народа». Поворот к значительному реформированию государства и государственной политики осуществил канцлер Германской империи Отто фон Бисмарк. Он был консервативным, но реалистически мыслящим политиком и умел отвечать на «вызовы времени».

В Федеративной Республике Германии впервые была осуществлена закреплённая в Конституции модель «социального государства». Основным законом (Конституция), принятый в мае 1949 г., содержит статьи о социальных правах граждан; приоритетное значение в нем имеют ценности социального государства. Так, ст. 20 Конституции провозглашает, что ФРГ является «демократическим и социальным федеративным государством». Ст. 28 содержит формулу о «социальном правовом государстве». Центральной задачей такого государства является акцентирование прав граждан на социальные гарантии с его стороны. Социальные гарантии не просто приобрели правовые основания, но и стали ведущими. Эти два понятия «правовое государство» и «социальное государство» стали неразрывны и равноправны. Опыт ФРГ в 1950 – 1990-х гг. был применен в Конституциях многих стран Европы, в том числе России в 1993 г.

Современная система социального страхования сложилась в ФРГ в 1957 г. благодаря усилиям первых послевоенных канцлеров К. Аденауэра и Л. Эрхарда и теоретика А. Мюллера-Армака. Она стала возможной благодаря исключительно динамичному экономическому росту и высокой занятости в ФРГ и получила название «*социального рыночного хозяйства*». А. Мюллер-Армак считал, что основное отличие социального рыночного хозяйства от капитализма состоит в его активной социальной политике, подчиненной принципу **социальной компенсации**. «Социальное государство» нацелено на осуществление *минимально необходимого* перераспределения доходов для корректировки возникающих сбоев в работе рыночного механизма. На практике эта концепция реализовалась за счёт комплексной и многоплановой системы социальной

защиты, обеспечивая относительно устойчивое социальное развитие.

Стержнем системы социального обеспечения в Германии является *обязательное социальное страхование*. Оно включает пять видов различных государственных страховых договоров: медицинское страхование; пенсионное страхование; страхование от последствий несчастного случая на производстве; страхование на случай потери работы; страхование на случай возникновения необходимости в уходе по болезни или старости.

*Дискуссионный вопрос: Созданная Бисмарком система социального обеспечения, в основе которой был инструментарий страхования, хорошо выполняла роль возлагавшиеся на неё задачи. Есть ли в мире иные механизмы поддержки социальных низов кроме социального страхования?*

Германское социальное государство на протяжении десятилетий считалось одним из лучших в мире, гарантируя высокое качество услуг. Но с конца 1980-х гг. система, являвшаяся результатом послевоенного развития, начала давать сильные сбои. Они явились результатом комплекса факторов. Первым из них стало объединение Германии. Германия, где доминируют глобалисты, приспособившись к потребностям глобального рынка, начала проводить структурную перестройку экономики, которая требует все новых инвестиций. Она связана с реструктуризацией рынка труда, создав контингент безработных. Уровень безработицы неуклонно повышается, пик был в 2003 – 2006 гг. (5 млн человек).

На хронический кризис системы социального обеспечения влияет демографическая ситуация в стране, которой присуще падение рождаемости в сочетании с ростом средней продолжительности жизни. Многие семьи сознательно не заводят детей, растёт число одиноких людей. Эти процессы сокращают возможности государства поддерживать систему социального обеспечения, которая все чаще испытывает дефицит средств. Кроме указанного большой нагрузкой на госбюджет ФРГ стали расходы на адаптацию и интеграцию ряда групп иммигрантов, а также необходимость масштабно участвовать в финансировании стабилизационного фонда ЕС в годы экономического кризиса. Стагнация экономики разгоняется отсутствием дешёвого российского сырья, прежде всего газа и нефти, ликвидацией атомных станций и ориентацией на «зелёную экономику», агрессивная тарифная политика партнёра Европы – США.



Основными шагами реформы системы социального обеспечения стали повышение пенсионного возраста до 65 лет (далее до 67), отмена так называемой динамической пенсии, сочетавшей государственное и частное страхования, развитие корпоративных пенсий. Проводятся мероприятия по обеспечению неполной занятости для женщин, инвалидов, безработных, строго регулируется правила получения пособий, создавая одновременно большое количество бюрократических препятствий. Сокращается срок получения пособия по безработице, которое заменяется меньшей по размеру социальной помощью. Кроме того ее получение зависит от принятия условий занятости, диктуемых рынком. Ставится вопрос об ограничении тарифной автономии профсоюзов.

Таковы черты социального государства в ФРГ – лидера объединённой Европы. Большинство государств Европы следует во внутренней политике логике развития «концепции социального государства», подкреплённой требованиями бюрократических институтов из Брюсселя.

***Дискуссионный вопрос: Насколько велика роль сотрудничества с СССР-Россией в расцвете социальной государственности в Германии и других странах Европы?***

Европейская практика реализации концепции социального государства породила ещё один феномен – социальную политику. Социальная политика – это составная часть внутренней политики социального государства, воплощенная в его социальных программах и практике, регулирующая отношения в обществе в интересах и через интересы основных социальных групп населения (профессиональных, национальных, половозрастных и т.д.). Социальную политику – это причинно обусловленная, ситуативная, динамичная по форме и ориентации деятельность по практической организации социальной безопасности людей, стремящихся реализовать свои потребности и интересы в обществе. По сути, социальная политика стремится создать предпосылки для адаптации человека, групп, всего общества к изменчивым во времени и в пространстве условиям жизнедеятельности. Она представляет собой совокупность правил, определенных принципов и подходов к решению социальных проблем

Как правило, социальная политика направлена на удовлетворение потребностей, соблюдение интересов основных социальных групп общества. Чем глубже изучены и осмыслены жизненные потребности различных групп населения, условия и возможности их реализации, тем точнее и полнее они

формируются в задачах социальной политики, а, следовательно, и успешнее решаются. Основной (идеальной) целью социальной политики является разрешение противоречия между текущими и перспективными интересами общества и, как правило, несовпадающими потребностями социальных групп. При этом закон повышения потребностей, процесс их непрерывного развития, увеличения типов и видов с неизбежностью ставит вопрос об адекватной социальной политике в число утопических.

Социальная политика в любом обществе призвана решить следующие задачи: гармонизировать общественные отношения, обеспечить политическую стабильность, создать и упрочить гражданское согласие. Основными путями решения поставленных задач являются поддержание баланса между денежными доходами населения и товарными ресурсами, создание условий для решения жилищной проблемы; удовлетворение спроса населения на количество и качество товаров и услуг; создание базы для укрепления здоровья населения, роста его духовности, образованности и культуры.

*Дискуссионный вопрос: Будет ли меняться каким-либо образом социальная политика государства в отношении «гражданского общества» с усилением авторитарности государства?*

Практика современных администраций Европейских государств, со всеми экономическими и социальными проблемами постепенно отходит от концепции социального государства. Как и в любом социальном процессе всё начинается с размывания основополагающих принципов.

Вот общеизвестные принципы на которых построена социальная политика. Важнейший: Принцип социальной справедливости.

*Дискуссионный вопрос: Меняется ли трактовка принципы социальной справедливости в Европе?*

Принцип индивидуальной социальной ответственности.

*Дискуссионный вопрос: Меняется ли принцип индивидуальной социальной ответственности в Европе?*

Принцип социальной солидарности.

*Дискуссионный вопрос: Меняется ли трактовка принципа социальной солидарности в Европе?*

Принцип социального партнёрства.

*Дискуссионный вопрос: Меняется ли в Европе трактовка принципа социального партнёрства?*

Принцип социальной компенсации.

*Дискуссионный вопрос: Меняется ли в Европе принцип социальной компенсации*

Социальная защищённость.

*Дискуссионный вопрос: Как будет меняться социальная защищённость граждан в европейских странах*

Принцип социальных гарантий.

*Дискуссионный вопрос: Какие социальные гарантии исчезнут, а какие появятся в европейских странах?*

Предполагаю, что изменения формы социального государства в европейских странах будут связаны с изменениями трактовок данных принципов.