

ОПЕРАЦИЯ «WELFARE STATE»: РЕШИЛО ЛИ ГОСУДАРСТВО ВСЕОБЩЕГО БЛАГОСОСТОЯНИЯ ПРОБЛЕМЫ ИДЕАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА?

Т.Ю. СИДОРИНА,

доктор философских наук, профессор,
Национальный исследовательский университет — Высшая школа экономики,
e-mail: mirros@mail.ru

В статье рассматривается эволюция концепции государства всеобщего благосостояния. Теоретические истоки государства всеобщего благосостояния анализируются в контексте исторических событий. Рассмотрены проблемы преодоления социального неравенства, нужды и бедности, обеспечения социальной стабильности, социальных потребностей.

Ключевые слова: государство всеобщего благосостояния; бедность; общественный договор; социальное реформирование.

The article deals with the evolution of the welfare state concept. Theoretical origins of the welfare state in the context of historical events are analyzed. Problems of social inequality overcoming, poverty and destitution, social stability ensuring and provision of social needs are considered.

Keywords: welfare state; poverty; social contract; social reformation.

Коды классификатора JEL: H11, H44, H50.

1. Введение: постановка проблемы

С давних пор человечество мечтало о счастливой жизни, достатке, благополучии. На протяжении столетий ученые стремились найти основы построения идеального государства. Предлагались различные проекты и модели общественного устройства: от социальных утопий, конструкций общественного договора до попыток реального воплощения этих идей.

В XX столетии разрабатывается концепция государства всеобщего благосостояния. Политикам и ученым представлялось, что в этой модели гармонично сочетаются принципы рыночной экономики и участие государства в вопросах социального и экономического развития. Казалось бы, найдено разрешение извечной проблемы «свобода или порядок», вызывавшей наибольшую критику в отношении проектов социально-утопического характера. В течение двух десятилетий модель демократии успешно развивается, но в конце 1970 гг. серьезные экономические проблемы вызывают критическое восприятие успешности проекта Welfare State.

Решило ли государство всеобщего благосостояния проблемы идеального государства? Удалось ли человечеству осуществить мечту о счастье на Земле и о земном рае? Статья посвящена вопросу об истоках зарождения и истории развития концепции государства всеобщего благосостояния: от мечты об оптимальном общественном устройстве до реального воплощения в моделях государства и социальной политики современной эпохи.

2. Дилемма У. Самнера: порядок или свобода, план или рынок. Что должно стать основой идеального государства?

Проблема бедности

Одной из острейших социальных проблем всегда была проблема бедности. В XIX в. рост промышленности и городов сопровождался массовым разорением крестьян, ремесленников, мелких собственников. Исключительно тяжелые условия труда и быта рабочих контрастировали с богат-

ством буржуазии, вызывая обострение социальных противоречий. «Стремительное экономическое развитие сопровождалось быстрым ростом населения, усилением его подвижности, концентрацией его в городах, что не могло не увеличить социальные издержки промышленной революции, — пишет С.С. Ярошенко. — Качество жизни масс, несомненно, ухудшилось. Уменьшилась степень удовлетворенности масс жизнью, что привело к усилению социальной напряженности, политизации масс, разворачиванию массовых политических движений. Увеличение населения, особенно в городах, интенсивная миграция рабочих, ухудшение условий их жизни и работы, поляризация бедности и богатства, пауперизация, а также проявление социального недовольства заставили ученых обратить внимание на вопросы социального неравенства и бедности, а политиков — на проблему социального реформирования» [18, 19, 20].

Масштабы распространения бедности выводят эту проблему за пределы возможностей местного сообщества, церковных организаций и требуют незамедлительного решения.

Эгалитаризм против либерализма

Проблема бедности оказалась в центре обсуждения вопросов об основах общественного устройства. От решения этой проблемы зависели разные сферы общественной жизни. И решать ее должны были не только экономисты, но и политики, социологи, юристы, правоведы. Таким образом, споры о том, что такое бедность и как трактовать это общественное явление, перерастают в споры о путях достижения оптимального общественного устройства. Во второй половине XIX столетия они обретают форму либерализма и эгалитаризма.

Представители школы социал-дарвинизма стояли на позициях невмешательства государства в решение социальных проблем и признания ответственности самого человека за свое благосостояние. Социал-дарвинистская трактовка бедности основана на принципах борьбы за существование, естественного отбора, *laissez-faire*, отрицания необходимости социальных реформ и филантропии. Представители этого направления (Г. Спенсер, У. Самнер, Ф. Гиддингс и др.) признавали естественным существование социального неравенства, причины которого они видели в законах общественного развития, «отягощенных» личными недостатками индивида [18, С. 32].

Один из последователей Г. Спенсера — Уильям Самнер (1840–1910) — писал: «Нужно понять, что мы не имеем других альтернатив кроме как: свобода, неравенство, выживание сильнейших и несвобода, равенство, выживание самых слабых. Первая ведет к развитию общества, последняя — к его кризису» [18, С. 40; 44, 42].

Из чего следует, что вмешательство государства не только не устраняет социальное неравенство, а наоборот, способствует распространению бедности, позволяя человеку сократить усилия в борьбе за лучшее положение в обществе. Эта позиция определила известные либеральные модели общественного устройства и организации социальной помощи в государстве.

Противоположную точку зрения отстаивали представители эгалитаристского направления в объяснении и изучении проблемы бедности. Например, Жан-Жак Элизе Реклю (1830–1905) видел причину социальных невзгод в несправедливом устройстве распределительной системы и эксплуатации. Он считал, что существует жесткая взаимосвязь между бедностью и богатством: чем больше богатство, тем больше бедность. Он видел необходимое условие прогресса в преодолении пауперизма через введение равного распределения продуктов земледелия и промышленности между всеми членами общества [42].

Так на рубеже XIX–XX вв. складывались две основные тенденции социального проектирования — эгалитарные и либеральные проекты общественного развития. В основе эгалитаризма — концепция порядка и равенства распределения, в основе либерализма — концепция свободы и равенства прав. Непримируемость этих концепций — основное противоречие процесса социального развития, своеобразная теорема Ферма социальной и экономической науки.

3. К вопросу об утопиях

От государства Платона к Утопии Томаса Мора

Человечество всегда мечтало о счастливой, благополучной жизни, пыталось найти некие справедливые стабильные основания общественных отношений, договориться о правилах сосуществования. Свидетельства этому мы находим в самых древних источниках. Одни из первых описаний справедливой общественной жизни мы встречаем в известных трудах мыслителей Древней Греции. В Средние века, эпоху Возрождения вопрос об оптимальном общественном устройстве воплощается

в различных социальных проектах. Формируется направление утопической мысли, начало которому положила модель идеального общества Томаса Мора (1478–1535). «Утопия» как критика негативных сторон общественного устройства, с одной стороны, а с другой, как форма выражения мечты, явилась воплощением глубинной потребности человеческого духа. В ее основании лежит порожденная несовершенством реальной жизни устремленность человека к иной, «совершенной» (с его точки зрения) реальности.

Известно, что проект Томаса Мора во многом был вдохновлен идеями платоновского государства. Поэтому и «Утопия» Мора, и последовавшие за ней сочинения предполагали устранение частной собственности, равный доступ к благам и равное распределение, т. е. строились на основаниях эгалитаризма. Порядок с достаточно стройной социальной иерархией и системой мер — такова основа оптимального социума в данной системе координат.

Общественный договор как альтернатива утопическим проектам

Разработка теории общественного договора становится новым этапом в истории поисков идеальной модели общественного устройства и определенной альтернативой проектам эгалитарной, социалистической направленности.

Если в утопиях прошлого предлагались модели общественного благополучия, построенные на основаниях порядка, контроля и всеобщего признания (подчинения), то теоретики общественного договора на первое место ставят свободу и права человека, принимая государство и договор относительно него как неизбежное зло, трагическую необходимость, определенный общепринятый защитный механизм, невмешательство которого в жизнь гражданского общества оговаривается принципиально.

Один из важнейших теоретических документов в этой области — «Об общественном договоре» (1762, политический трактат об идеальном обществе, максимально приближенном к природе) Ж.-Ж. Руссо (1712–1778). Сочинение Руссо основывалось на уверенности в возможной организации общества на основах свободы и равенства. Ни отдельный человек, ни целый народ не может отдать себя или своих детей в рабство добровольно: «Утверждать, что человек отдает себя даром, значит — утверждать нечто бессмысленное и непостижимое: подобный акт незаконен и недействителен уже по одному тому, что тот, кто его совершает, находится не в здравом уме. Утверждать то же самое о целом народе — это значит считать, что весь он состоит из безумцев: безумие не творит право, если бы каждый и мог совершить отчуждение самого себя, то он не может этого сделать за своих детей; они рождаются людьми и свободными» [13, С. 204].

Таким образом, с позиций общественного договора Руссо, общественный порядок «утопии» воспринимается, скорее, как рабство и массовое помешательство.

Что касается проблемы равенства, то в случае теории общественного договора речь идет о равенстве перед законом — равноправие как равенство естественных прав человека на осуществление какой-либо деятельности вне зависимости от социальных условий существования или несуществования власти, закона и государства. И здесь равенство не вступает в противоречие со свободой, как это имеет место, например, в случае равенства в условиях эгалитаризма, когда свобода противопоставляется равенству как элементу порядка и системы распределения.

Контроль неизбежно присутствует в обоих проектах, но его значимость в условиях демократии, где государство ограничено функциями «ночного сторожа», существенно отличается от его роли в государстве социального порядка и равного распределения, когда контроль — это основное правило «игры».

Таким образом, в истории социальной мысли формируется определенная устойчивая альтернатива по отношению к базовым основаниям общественного устройства: «порядок, контроль и равенство распределения» и «свобода и равенство прав».

Утопический социализм и его герои

В Новое время широкое распространение получают проекты социально-политических реформ, в том числе проекты утопического социализма. Среди первых социалистов-утопистов были англичане Джерард Уинстэнли и Джон Беллерс.

Дж. Уинстенли (1609–1676) в многочисленных памфлетах (начиная с «Нового закона справедливости», 1649) изложил свое социальное учение, составными частями которого являются «закон социальной справедливости», обоснование необходимости демократического аграрного переворота, проект «Свободной Республики». «Новым законом справедливости» Уинстенли назвал бесклассовое общество, не знающее частной собственности, денег, купли-продажи, работы по найму,

имущих и неимущих. Установлению этого «закона» должен был предшествовать демократический аграрный переворот, предусматривавший право бедняков безвозмездно обрабатывать общинные пустоши.

В свою очередь Дж. Беллерс (1654–1725) считал, что благодаря труду рабочих создается больше продуктов, чем это необходимо для их существования. Он видел источник богатства в труде, а не в благородных металлах. Деньги, по его мнению, это наименее полезная вещь, просто счетный знак. Он неоднократно выдвигал проекты социальных реформ с целью избавления общества от имущественного неравенства и нищеты. Ему принадлежит идея создания кооперативных колоний, где мерилom оценки будут не деньги, а доля труда, вложенная человеком в общественное производство. Беллерс разработал проект изменения общества путем трудового воспитания всего народа. Соответствующий план изложен в сочинении Беллерса «Предложения об учреждении трудового колледжа».

В первой половине XIX столетия движение за осуществление социалистических идеалов возглавили интеллектуалы, из среды которых вышли Р. Оуэн, Ш. Фурье, К.А. Сен-Симон. В вопросе о преобразовании общества на первое место было поставлено создание крупного общественного производства, применяющего новейшие достижения науки и техники. Утописты выдвинули принцип распределения «по способностям», изображали будущее общество как общество изобилия, обеспечивающее удовлетворение человеческих потребностей, безграничный рост производительных сил и расцвет личности. Социалисты-утописты говорили о грядущем уничтожении разницы между умственным и физическим трудом, между городом и деревней, о планировании производства, о превращении государства из органа управления людьми в орган управления производством и т. д.

В 1799 г. Р. Оуэн (1771–1858) становится совладельцем (вместе с несколькими манчестерскими капиталистами) и управляющим бывшей фабрики своего тестя в Нью-Ланарке и прибывает в этот город с твердым намерением проведения социального эксперимента и планом реформы производственных отношений. Социальный эксперимент Оуэна предполагал создание для бедняков кооперативных поселков, где бедняки могли трудиться сообща, без капиталистов-нанимателей. Задача этих производительных ассоциаций, по словам Оуэна, «заключалась в организации всеобщего счастья при посредстве системы единства и кооперации, основанной на всеобщей любви к ближнему и истинном познании человеческой природы». С течением времени его проект, связанный с конкретной проблемой, перерос во всеобъемлющую систему переустройства общества. Это переустройство Оуэн мыслил через трудовые кооперативные общины¹.

Социальный проект другого представителя утопического социализма Шарля Фурье предполагал создание фаланстеров, дворцов особого типа, являющихся центром жизни фаланги — самодостаточной коммуны из 1600–1800 человек, трудящихся вместе для взаимной выгоды. Фурье представлял фаланстер как специально устроенное здание, способное сочетать в себе черты как городской, так и сельской жизни. В основу фаланстера положена идея производительной и потребительной ассоциации. Согласно Фурье, труд будет значительно продуктивнее благодаря энтузиазму и соревнованию, которые охватят членов ассоциации. Особенность организации труда в фаланстере состоит в том, что каждый избирает себе занятие по душе. Результаты труда всех членов фаланги будут стекаться в общие хранилища, и отсюда они могут получать все необходимое: таким образом, не будет нужды ни в каких посредниках при обмене товаров и сама внутренняя торговля исчезнет. Вместе с тем, однако, в фаланге сохраняется частная собственность. Каждый будет иметь отдельное помещение сообразно не только своим склонностям, но и состоянию, питаться и одеваться, как кто захочет и сможет.

Последователями Фурье было осуществлено около сорока попыток организовать фаланстеры во Франции и Америке, большинство вынуждены были прекратить свою работу после 3–5 лет [17 и др.].

Клод Анри де Сен-Симон (1760–1825) считал, что лишь всемерное развитие производства может избавить трудящихся от бедствий путем эффективного использования научных принципов организации общества. Этими принципами должны быть внедрение всеобщего обязательного производительного труда, обеспечение всех равными возможностями применить свои способности, создание плановой организации производства, которое должно обеспечить все потребности общества. Общество должно стать большой производительной ассоциацией, а весь мир постепенно превратится во всемирную ассоциацию народов. Основной социальной целью должен быть производительный труд, а политической силой, которая осуществляется обученными администрато-

¹ Теоретические основания своей концепции Р. Оуэн изложил в сочинениях: «An Explanation of the Cause of Distress which pervades the civilized parts of the world» (1823) и «The Book of the New Moral World». Непосредственно план организации ассоциаций предложен в «Report to the County of Lanark» [17].

рами, будет прикладная наука о производстве. Сен-Симон полагал, что в будущем обществе рабочие и буржуазия объединятся в едином классе «индустриалов», где рабочие должны подчиняться их «естественным» лидерам, однако их интересы будут гармонически интегрированы в понятие всеобщего благосостояния. В дальнейшем все люди — от рабочих до управляющих — будут принадлежать к единому классу производителей, имеющих общие интересы и противопоставленных паразитирующим группам общества, которые, в конце концов, будут ликвидированы [1].

Проекты экономистов: И. Бентам и Б. МанDEVИЛЬ

Особого внимания заслуживают проект И. Бентама «Паноптикум» и знаменитая «Басня о пчелах» Б. МанDEVИЛЯ, также посвященные проблемам общественного устройства.

Интересно, что эти произведения являются своего рода альтернативой проектам идеального общества. Так, «Паноптикум», на основании которого Иеремия Бентам (1748–1832) планировал организовывать работу на промышленных предприятиях, представляет собой прообраз антиутопии, а «Басня о пчелах» — своеобразное опровержение теории общественного договора.

Согласно Б. Расселу, Бентам желал создать «социальную систему, которая бы автоматически делала людей добродетельными». Эта идея создания грандиозного механизма по автоматической выделке добродетели нашла воплощение в его труде «Паноптикум», изданном в конце XVIII в. [11]. Определение понятия «добродетель» вытекает у Бентама из принципа «наибольшего счастья», который наряду с принципом ассоциативности лежит в основе его учения.

Бентам утверждал, что наряду с существованием добра в общем смысле слова, каждый индивид стремится к тому, что считает своим собственным счастьем. Поэтому дело законодателя — устанавливать гармонию между общественными и личными интересами. Уголовный закон в этом смысле есть способ приведения интересов личности к единству с интересами общества, и в этом его оправдание. Человека надо наказывать по законам уголовного права для того, чтобы предотвращать преступления, а не потому, что мы ненавидим преступника. Гражданское право должно преследовать четыре цели: обеспечение, изобилие, безопасность и равенство, при этом Бентам ничего не говорит о свободе. «Бентам мало заботился о свободе, — пишет Рассел. — Он восхищался благожелательными самодержцами, предшествовавшими Французской революции: Екатериной Великой и императором Францем. Он глубоко презирал учение о правах человека. Права человека, говорил он, это явная чепуха, неотъемлемые права человека — чепуха на ходулях. Когда французские революционеры разработали свою Декларацию прав человека, Бентам назвал ее “метафизическим произведением” — “ne plus ultra метафизики”. Ее пункты, говорил он, можно разделить на три класса: 1) невразумительные, 2) ложные, 3) как невразумительные, так и ложные. Идеалом Бентама была безопасность, а не свобода. “О войнах и штормах лучше всего читать, жить лучше в мире и спокойствии”» [11].

Вот так, основываясь на, казалось бы, вполне благих устремлениях, в 1797 г. Бентам предложил новую модель тюрьмы, известную как Паноптикум, в которой все заключенные должны находиться под круглосуточным наблюдением тюремщика, затаившегося наверху здания; при этом арестованные не способны увидеть своего надсмотрщика. В своем произведении Бентам продемонстрировал предел развития социальной организации, построенной на основаниях социального порядка и контроля, негативные перспективы социалистического утопизма и эгалитаризма, то, что позже стало предметом рассмотрения антиутопий XX в.

М. Фуко называл Бентама «Фурье полицейского государства» [16]. Противопоставляя позиции Бентама и Руссо, Фуко сравнивает их установки в понимании общественного устройства и власти. «Я бы сказал, — пишет Фуко, — что Бентам — это дополнение к Руссо. Какова, в самом деле, та руссоистская мечта, что вдохновляла столько революционеров? Мечта о прозрачном обществе, одновременно видимом и читаемом в каждой из его частей; мечта о том, чтобы больше не оставалось каких-либо темных зон, зон, устроенных благодаря привилегиям королевской власти, либо исключительными преимуществами того или иного сословия, либо, пока еще, беспорядком; чтобы каждый с занимаемой им точки мог оглядеть все общество целиком; чтобы одни сердца сообщались с другими; чтобы взгляды больше не натыкались на препятствия; чтобы царил мненье, мненье каждого о каждом...

Бентам — это одновременно что-то вроде этого и нечто совершенно противоположное. Он ставит вопрос о видимости, но при этом думает о какой-то видимости, целиком устроенной вокруг одного господствующего и наблюдающего взгляда. Он приводит в действие замысел всеохватывающей видимости, которая разворачивалась бы на пользу строгой и дотошной власти. Так к великой руссоистской теме (которая была своего рода лирикой Французской революции) подключается техническая идея осуществления некоей “всепросматривающей” власти, которой был

одержим Бентам, причем эти двое прекрасно дополняют друг друга, и все работает: и лирическая восторженность Руссо, и одержимость Бентама» [15, С. 220–247].

Что же касается известного произведения Бернарда Мандевиля (1670–1733) «Басни о пчелах», то его обычно рассматривают в ряду проектов общественного договора. Общественный договор, в трактовке Мандевиля, — это обман. Политики, руководствуясь стремлением к власти, славе и всеобщему признанию, стремятся сделать все для легкого и безопасного манипулирования человеком, опираясь на его природную гордыню и восприимчивость к лести.

Мандевилль обращается к вопросу о пороках и добродетелях человека. Пороком он называет то, что мешает человеку действовать во благо государства, а добродетелью, что, напротив, заставляет его способствовать преумножению общественного блага. Никакое действие или качество изначально не является плохим или хорошим. Критерий, позволяющий отличать добро от зла, создается самими людьми, поэтому он не может быть объективным, тем более врожденным. Общество, согласно Мандевилю, это не средство преодоления человеческих пороков, процветающих в естественном состоянии, а институт, который обязан своим существованием именно порочности человеческой природы.

Как и большинство теоретиков общественного договора, Мандевилль пишет о естественном состоянии, в котором жили люди до того, как было создано государство: «Все находящиеся в естественном состоянии живые существа заботятся лишь о том, чтобы доставить себе удовольствие, и непосредственно следуют влечению своих наклонностей, не обращая внимания на то, принесет ли полученное ими удовольствие добро или зло другим» [7, С. 23]. Поэтому создания, наименее разумные и, как следствие, обладающие меньшим числом желаний, более всего приспособлены к мирному сосуществованию. Человек всю свою жизнь одолевая желанием, стоит ему достигнуть своих целей, как он ставит новые, одни потребности постоянно сменяют другие, поэтому из всех живых существ человек наименее способен жить в сообществе. Только наличие строгих ограничений, налагаемых системой правления, может обеспечить мир и согласие в человеческом сообществе.

Что же могло заставить человека пренебречь личными интересами, желаниями, забыть о жажде удовольствий, которая является частью человеческой природы? Законодатели и политики, поставившие своей целью создание общества, должны были предложить всем людям нечто, что как-то возместило бы их потери, оправдало то насилие, которое совершает человек, отказываясь от своих желаний, потребностей. Но те, кто решили сделать из человека общественное животное, понимали, что они не в состоянии предоставить всем реальные вознаграждения, поэтому они придумали воображаемое вознаграждение. Политики, тщательно изучив человеческую природу, создали иллюзию, которая строилась на человеческих пороках и ничего не стоила самим законодателям. Так, согласно Мандевилю, общественный договор оборачивается общественным обманом [4, С. 28–35].

4. Социальное реформирование и вмешательство государства

Итак, к середине XIX в. было создано множество проектов и моделей возможной организации общественной жизни. Часть из них даже была реализована на практике. Однако ни один из этих проектов не стал воплощением мечты об идеальном обществе и государстве, о справедливой и благополучной жизни. Коренное противоречие «свобода или порядок» было дополнено альтернативой «рынок или план». Предлагаемые варианты либерального или эгалитарного развития не снимали этих противоречий.

Германия во второй половине XIX столетия начинает осуществление социального реформирования, в основу которого была положена разработка социального законодательства. Канцлер Германии Отто фон Бисмарк проводит ряд социальных реформ, предполагавших усиление роли государства. С 1883 по 1889 гг. Бисмарком было санкционировано создание сразу нескольких общественных систем обязательного социального страхования [12, С. 19].

Принципиальное нововведение заключалось в том, что в виде систем обязательного социального страхования государством впервые создавались крупномасштабные механизмы общественного перераспределения доходов с целью социальной защиты низших слоев населения, к которым в то время в первую очередь относились наемные рабочие промышленных предприятий. Тем самым по отношению к этим слоям законодательно закреплялись определенные социальные гарантии, обеспечивающие им приемлемый уровень благосостояния [14, С. 14].

Бисмарк подготовил первые акты, касавшиеся страхования жизни, в частности, страхования на рабочем месте. Оно включало защиту слабых (особенно детей и женщин), защиту в случае получения травм на производстве, решение проблем со здоровьем, пенсионное обеспечение. Подобные обязанности обычно приписывались благотворительности и часто выполнялись церковью.

Мировой кризис 1929–1933 гг., Великая экономическая депрессия привели к осознанию ограниченности рыночного развития в том виде, как оно осуществлялось, активизировали сторонников государственного вмешательства в экономическую жизнь. По мнению специалистов, этот крупнейший кризис мировой капиталистической системы обнаружил неспособность существующих концепций ответить на вопрос о его причинах и путях стабилизации экономического развития. Формирование новых моделей государства проходило под влиянием идеи государственного вмешательства.

Провозглашенный Ф.Д. Рузвельтом Новый курс в США, сформировавшаяся в Великобритании и подхваченная в ряде стран доктрина Дж.М. Кейнса (1883–1946) приобретали все больше сторонников. В пользу государственного регулирования экономики говорили шумно рекламируемые успехи первых пятилеток в СССР.

Теория Кейнса, обосновавшего необходимость активного вмешательства государства в экономическую жизнь общества, сыграла значительную роль в теоретическом развитии концепции государства всеобщего благосостояния. Кейнс считал, что высший долг государства заключается в том, чтобы обеспечивать благосостояние общества в настоящем. Реальное воплощение идеи Кейнса получили в модели «государства всеобщего благосостояния» с его высокими социальными расходами и ориентацией на полную занятость.

Н.А. Макашева отмечает, что «в 1920-х годах центральной для Кейнса стала проблема будущего капиталистической экономики, точнее — ее выживания после Первой мировой войны и послевоенного кризиса. В начале 1920-х годов со всей остротой встали вопросы: можно ли вообще реформировать капиталистическую систему или она может быть изменена только революционным путем, т. е. разрушена. Если же она может быть реформирована, то — каким образом?»

Кейнс делает выбор в пользу реформирования. Его позиция, его система взглядов опирались на убежденность в том, что при реформировании остается шанс сохранить ценности либерализма, а при революции — нет. Кейнс противопоставлял «новый либерализм» старому, или «консервативному», как доктрину, определяющую переход к системе, в которой либеральные ценности сочетаются с социальной справедливостью и социальной стабильностью» [6, С. 110].

5. Расцвет и кризис модели Welfare State

Государство благосостояния в западных странах достигло своего расцвета после Второй мировой войны. Казалось бы, извечная мечта человечества достигнута, о чем свидетельствовал уровень и качество жизни населения этих стран, масштабы социальной защиты, стабильность заработка, размер пенсионного обеспечения и т. д. Важную роль, наряду с темпами экономического роста, играло наличие мощного рабочего движения, а также «традиционного» слоя избирателей — многочисленного рабочего класса, голосовавшего за левые партии. Именно эти обстоятельства способствовали тому, что на выборах, как правило, побеждали социал-демократы. Левые правительства обладали реальной возможностью проводить такую политику, которая создавала условия для роста экономики, повышения ее эффективности и в то же время обеспечивала относительно справедливое распределение результатов процветания между предпринимателями и наемными работниками

Наемные работники получили полную занятость и социальные гарантии. Прибыли предпринимателей увеличивались, экономика бурно развивалась, производительность труда росла, заработная плата регулировалась коллективными соглашениями, заключаемыми между профсоюзами и работодателями, стабильность в экономике позволяла корпорациям осуществлять строгий контроль над производством и инвестициями [41, Р.305–332; 32, Р. 408–442; 5, С. 51–71].

Согласно К. Оффе, «исторически государство всеобщего благосостояния явилось комбинацией последствий действия различных факторов, изменяющихся по структуре от страны к стране: социально-демократического реформизма, христианского социализма, просвещенной консервативной политической и экономической элиты и крупных отраслевых профсоюзов. Они сражались за признание и реализацию всеобъемлющих схем обязательного страхования, законов о защите труда, минимальной ставки заработной платы, развитие систем здравоохранения и образования, государственную помощь в получении жилья, а также признание профсоюзов законными экономическими и политическими представителями рабочих. В свете кейнсианской доктрины экономической политики государство всеобщего благосостояния в большей степени стало рассматриваться не как груз для экономики, а как встроенный экономический и политический стабилизатор... Многофункциональный характер, способность одновременно удовлетворять конфликтующие аспекты и стратегии сделали политические меры государства всеобщего благосостояния привлекательными широкому кругу разнородных сил» [38, Р. 7–14].

Однако в конце 1970 годов государство всеобщего благосостояния столкнулось с серьезными экономическими проблемами. Чрезмерно широкие социальные гарантии, предоставленные государством своим гражданам, высокая безработица, старение населения требовали непрерывного увеличения расходов на государственные социальные программы [41, Р. 305–332].

В 1980 годах социальное государство становится объектом критики: его обвиняли в чрезмерной расточительности и неэффективности социальных расходов. Более того, под влиянием идей монетаризма и либерально-консервативных концепций политики заявляли, что деятельность социального государства стала фактором снижения конкурентоспособности [8, С. 106]. Российский специалист в области социальной политики И.А. Григорьева отмечает, что «в конце 1980-х годов идеология (государства всеобщего благосостояния — *Т.С.*) подверглась критическому переосмыслению. Произошло резкое снижение расходов на социальные программы в США эпохи президента Р. Рейгана (конец 1970-х–1980-е гг.), уменьшение роли государства и приватизация многих, в том числе социальных сервисов, в Великобритании премьер-министра М. Тэтчер. В это же время в Германии началась резкая критика “заботливого социального государства”» [3].

С начала 1990 годов в Европе просматривается тенденция к свертыванию социальной деятельности государства. Этой проблеме была посвящена обширная дискуссия среди ученых и политиков.

Что произошло со столь успешным проектом государства всеобщего благосостояния? Кажется бы, решение найдено, все счастливы — голодные накормлены, больные излечены, несчастные утешены, рабочие места предоставлены, здравоохранение бесплатное, образование доступное, множество различных социальных программ, поддержка в старости, помощь в молодости и т. д. Каковы последствия этой вселенской благодати? Что обусловило кризис столь успешного социального проекта? Почему государство всеобщего благосостояния было вынуждено сокращать свои программы?

Оценивая ситуацию в условиях кризиса государства всеобщего благосостояния, Г. Эспинг-Андерсен писал: «Послевоенное государство благосостояния было сконцентрировано на здравоохранении, образовании и перераспределении доходов. Оно опиралось на стабильную семью, спорадическую и циклическую безработицу, которые не были регулярными. Перераспределение благоприятствовало пожилым людям. Сегодня семья и рынок труда переживают не лучшие времена, рождаемость падает и население стареет. Все это подводит нас к финансовому кризису. Скандинавия составляет исключение; в остальных странах значительная часть расходов осуществляется в пользу пенсионеров при том, что основные риски выпадают на долю молодого населения. Вполне возможно, что принцип всеобщей включенности в постиндустриальном обществе уже проиграл альтернативному принципу рынка победителей» [28].

П. Тэйлор-Губи утверждает, что критика государства всеобщего благосостояния основывалась на предположении, что эпоха государства всеобщего благосостояния приходит к концу, традиционный образец подобного государства устарел, принципиально изменился социальный контекст происходящего, государству следует оставаться в стороне от обеспечения услуг благосостояния, социальная политика больше не способна эффективно удовлетворять существующие потребности, обеспечение высококачественных общественных услуг стоит больше, чем экономика может себе позволить. Долгосрочное балансирование между интересами капитала и гражданского населения грозило, в конце концов, закончиться. На официальной конференции о «кризисе благосостояния» 1980 гг. было заключено, что социальная политика во многих странах создает препятствия для экономического роста [47, Р. 1–23].

Однако, при всей значимости и обоснованности высказываемых критических аргументов, Тэйлор-Губи предостерегает от принятия скороспелых решений относительно будущего государства всеобщего благосостояния. Он полагает, что подобные решения недопустимы, как недопустима констатация преждевременной кончины государства как центрального гаранта благосостояния граждан.

Интересно, что кризис существующей модели и резкая критика этой модели, особенно не сказались на предпочтениях масс — опросы общественного мнения на протяжении не одного десятилетия фиксировали сильную и стабильную во времени массовую поддержку основных принципов государства всеобщего благосостояния и ряда отдельных социальных программ, проводимых им [31, Р. 658; 2]. Такая приверженность базовым принципам, а то и поддержка наиболее затратных и экстенсивных элементов социального обеспечения, удивляли многих исследователей общественного мнения [30, Р. 285]. Особенно непонятной представлялась поддержка обширных социальных программ такого рода в США — стране, население которой всегда отли-

чалось подозрительным отношением к попыткам вторжения государства в общественную жизнь и исторически предпочитало руководствоваться во многих вопросах принципами индивидуализма и экономической самодостаточности [29, Р. 685].

6. Проблема социальной зависимости

Спинхемленд XX-го столетия

Среди негативных последствий политики Welfare State (наряду с возникшими экономическими трудностями) — снижение уровня трудовой активности населения; развитие социального иждивенчества². Один из основных критических аргументов против политики благосостояния состоит в том, что она делает общество пассивным и зависимым.

Человечество и в прошлом сталкивалось с подобными последствиями патернализма. История, связанная с принятием закона Спинхемленда в 1795 г. в Великобритании, иными попытками патерналистской заботы о социальных нуждах граждан, предоставляет опыт моральной деградации населения в условиях широкой безвозмездной помощи государства. В этом контексте предостережения социал-дарвинистов о том, что государственная поддержка не искореняет бедность, а, наоборот, способствует ее росту и деморализации населения, не были абсолютно беспочвенными.

Рост социального иждивенчества в развитых европейских странах — одна из проблем демократии благосостояния. В чем причина этого социального явления? По своей структуре оно далеко не просто и имеет как экономические, социальные, так и психологические основания.

В XX в. социальное иждивенчество рассматривается как одно из негативных последствий политики Welfare State. Существует значительный корпус литературы по этому вопросу, проблема социального иждивенчества серьезно обсуждается на политических и экономических форумах: «Политики и эксперты заклеили реципиентов социальной помощи как безответственных и слабых, не желающих работать до тех пор, пока их не спровоцирует реформа Welfare State» [36, Р. 482–504]. «Общество благосостояния медленно, но верно делает людей зависимыми» — распространенный стереотип. В британских и американских СМИ эта проблемная тема среди всех обсуждений, касающихся общества благоденствия, является доминирующей, что демонстрирует большую обеспокоенность этим вопросом в обществе.

Существует мнение, что, начиная регулярно получать материальную помощь от государства, например, во время беременности или в связи с сокращением на работе, реципиенты привыкают к обеспечению и деградируют. Способность зарабатывать и нести ответственность за себя и свою семью «атрофируется», и индивиды начинают во всем полагаться на государство. Предполагается, что краткосрочная и непреднамеренная (в силу обстоятельств) зависимость перерастает в намеренную и долгосрочную — в иждивенчество.

Экономический аспект иждивенчества

Обеспокоенность проблемой Welfare state dependency разделяет большинство развитых стран современного мира. Безусловно, государство должно поддерживать своих граждан, тем самым создавая условия для стабильности и развития. Но, видимо, есть предел, после которого это благое и разумное намерение приводит к обратному результату. Едва ли не самое распространенное мнение по поводу негативных последствий политики Welfare может быть выражено следующим образом: «Welfare state порождает категорию людей, зависимых от государственной поддержки, иждивенцев». Люди становятся зависимыми от такого образа жизни, вследствие чего категория зависимых от социальной поддержки, траты на ее содержание увеличиваются с каждым годом, в то время как налогоплательщиков становится все меньше. «Расслабленное», пресытившееся общество деградирует, люди становятся все менее активными — они не видят смысла в том, чтобы обеспечивать себя самостоятельно, и воспринимают материальную помощь государства как должное, а свое зависимое состояние, соответственно, как норму.

В развитых странах мира растет обеспокоенность по поводу прогрессирующего увеличения расходов на государственное обеспечение и иждивенчества, которому оно, как кажется, потворствует. В результате, многие эксперты в области социальной политики и национальные правительства в настоящее время рассматривают программы социального обеспечения. Естественно, перед ними встают два взаимосвязанных вопроса: 1) Нужно ли ограничить рост расходов на социальное обеспечение, перейдя от универсалист-

² Например, в Нидерландах практически любое лицо, имеющее проблемы со здоровьем (в том числе, в результате пережитого стресса), могло, пройдя разовое обследование, фактически получить «инвалидность по болезни» и пожизненное пособие в размере 70 % заработной платы на последнем месте работы. В результате в стране с численностью занятых 6,2 млн чел. насчитывалось около 800 тыс. граждан, получивших такую инвалидность. Другой пример аналогичной ситуации: хотя в Швеции был достигнут один из наиболее высоких уровней стандартов здоровья населения, процент невыходов на работу по причине болезни был самым высоким в мире. В значительной мере это было связано с высоким уровнем социальных выплат по болезни и страхованию по краткосрочным заболеваниям.

ских программ к целевым? и 2) Нужно ли препятствовать иждивенчеству посредством наложения неких ограничений и условий для претендующих на государственную поддержку? [22, р. 1]

Проблематика социального иждивенчества актуальна и для развивающихся стран: «если они хотят избежать таких тяжелых экономических и политических последствий, как сокращение бюджета в будущем, то самое время взять на вооружение уроки, уже условленные развитыми странами» [22, Р. 1].

Д. Бешаров отмечает, что в течение XX в. государственные расходы стабильно росли, а «с конца Второй мировой войны рост этих расходов главным образом был связан с программами социального обеспечения. Между 1969 и 1985 гг., доход от налогообложения не мог сравниться с ростом расходов», результатом чего в ряде стран стал дефицит государственного бюджета, т. к. налогообложение достигло своего потолка, т. е. налоги, доходов от которых не хватало, не могли более повышаться. Примерно в середине 1980 годов развитые страны начинают в значительной мере сокращать расходы на социальные программы поддержки населения и рост государственных расходов постепенно стабилизируется. Примеры сокращений трат на социальное обеспечение:

- ✓ В Италии с 1933 г. все неназначенные медикаменты пациенты, независимо от возраста, покупают за свой счет.

- ✓ В Дании льготы по безработице выплачиваются только в период до пяти лет.

- ✓ Во Франции стаж работы для получения полной пенсии должен быть минимум 40 лет, т. е. в среднем на пенсию выходят в возрасте 60-65 лет.

- ✓ В Великобритании обучение в старшей школе стало платным.

«Дополнительные траты в конечном итоге приводят к уменьшению объема возвращающихся средств и обременяют национальную экономику в целом» [22, Р. 7]. Государство тратит огромные средства на социальную поддержку безработных и малоимущих слоев населения, которые, естественно, являясь льготной категорией, не обременены налогами.

Проблема, с которой столкнулись многие развитые страны — долгосрочный дефицит бюджета, связанный главным образом с социальными программами и демографическим спадом [22, Р. 7]. «Возрастная медиана, — пишет Бешаров, — поднимается в развитых странах, что связано с увеличением средней продолжительности жизни, низким уровнем рождаемости...» [22, Р. 7]. Налицо «старение» населения, а значит, увеличение льготной группы пенсионеров относительно рабоче- и платежеспособного населения и обременение государственного бюджета. «К 2050 году процентное соотношение пенсионных расходов от ВВП увеличится практически вдвое во многих странах ОЭСР... Общественно-государственные расходы в сфере здравоохранения также возрастут по мере того, как «стареет» население. Предполагается, что к 2030 г. во многих странах ОЭСР государственные расходы в сфере здравоохранения возрастут более, чем на 20 % и на 45 % в США... Практически во всех странах ОЭСР предполагаемый рост госрасходов на пенсии и здравоохранение приведет к беспрецедентному дефициту» [22, Р. 9].

Старение населения — это всего лишь одно условие, которое можно прогнозировать и последствия которого — его требования и нужды в отношении Welfare State — проще всего просчитать. Но ведь оно далеко не единственное. Какое еще бремя ляжет в будущем на Welfare State? Что еще может увеличить государственные расходы? Прежде всего, это социальные, экономические, технологические изменения. Итак, полагает Д. Бешаров, постиндустриальные общества сталкиваются с огромными потребностями, нуждами для поддержания Welfare State, которые, возможно, еще не в полной мере осознаны.

Социальный контроль

Зарубежные исследователи отмечают, что государству всеобщего благосостояния не удалось построить общественные отношения, исключающие методы контроля как основания общественной организации. Альтернатива «свобода — порядок», которая находит вариант разрешения в модели государственного вмешательства и смешанной экономики, определенный баланс рыночной конкуренции в условиях гарантированной социальной защиты, предполагают допущение контролирующих механизмов и право государства на их использование, хотя бы в качестве превентивной меры в отношении преступности. «Это инструмент, — пишет Э. Бланден, — который работает наряду с полицейской охраной порядка, чтобы “разубедить” людей зарабатывать на жизнь воровством. Нравится нам это или нет, благосостояние — это неотъемлемая часть, условие подавления тех способов жизни, которые считаются социально неприемлемыми» [4].

7. Угрожает ли демонтаж государству всеобщего благосостояния?

В конце 1980–начале 1990-х гг. к вопросу о «сокращении» (англ. *retrenchment*) социальных расходов все чаще стали обращаться в научных дискуссиях и при проведении сравнительных исследо-

ваний государств всеобщего благосостояния [45, Р. 104–120; 27; 36]. Интерес к проблеме «сокращения» со стороны исследователей социального государства возник в связи с приходом к власти Маргарет Тэтчер в 1979 г. и Рональда Рейгана в 1981 г. Оба политика желали «укоротить» социальное государство, которое, по их мнению, стало значительным источником социальных и экономических проблем вместо того, чтобы быть их решением. Однако деятельность в области социальной политики (как Рейгана, так и Тэтчер) не достигла ожидаемых результатов. Действительно, были проведены значительные сокращения, но они не означали полного демонтажа послевоенного государства всеобщего благосостояния. Вместе с тем, попытки урезания социальных расходов распространились за пределы англоговорящего мира и стали общей темой-рефреном социальной политики в период после «Золотого века» государства благосостояния. Разумеется, современные реформы государства всеобщего благосостояния не сводятся исключительно к сокращению социальных расходов. Отдельные авторы подчеркивают роль «новых социальных рисков» в политике стимулирования инноваций в сфере экономического роста [25], при этом другие авторы описывают текущую политику в более общих терминах «реструктурирования государства всеобщего благосостояния» [40]. Тем не менее, политика «урезания» продолжает вызывать особый интерес. В настоящее время существует обширная литература, посвященная тому, в какой степени, за чем и как осуществляется сокращение социальных функций государства.

Академический спор по вопросам политики сокращения социальных обязательств государства приобрел новую остроту в 1990 гг. после публикации в 1994 г. основополагающей работы Пола Пирсона «Демонтаж государства всеобщего благосостояния? Рейган, Тэтчер и политика свертывания» (Paul Pierson “Dismantling the Welfare State?”) и последовавшей за ней в 1996 г. статьи «Новая политика государства всеобщего благосостояния» (“The New Politics of the Welfare State”).

В своей книге Пирсон сравнивает попытки консервативных правительств Соединенного Королевства и Соединенных Штатов — в качестве двух наиболее ярких примеров — сократить права на получение социальных пособий и ослабить политические основы государства всеобщего благосостояния. Обе попытки в целом не справились с задачами, ради выполнения которых они были предприняты. Чтобы объяснить видимое отсутствие широкомасштабного урезания — другими словами, «устойчивость» социально-ориентированного государства, — Пирсон разрабатывает собственную теорию «новой политики государства всеобщего благосостояния». По Пирсону, теории о «старой политике» расширения, в том числе теория социально-экономического функционализма и классовая теория властных ресурсов, не учитывают новые факторы, появившиеся после окончания «Золотого века». Новые факторы, а именно конкретные институциональные конфигурации, являются гораздо более мощными средствами объяснения нынешних направлений реформирования.

Пирсон строит свое объяснение устойчивости государства всеобщего благосостояния на двух основных идеях: стойкой общественной поддержке такого государства и его институциональной инерции. Что касается первой идеи, то социальные исследования показывают стойкую популярность основных социальных гарантий и институтов государства всеобщего благосостояния в странах Запада. Как следствие, дело не ограничивается тем, что большинство инициатив по урезанию социальных обязательств государства глубоко не популярны среди электората [24, Р. 50; 49]; помимо этого, в результате расширения государства всеобщего благосостояния в предыдущие периоды образовался его собственный электорат, представленный рядом сильных групп интересов (например, пенсионерское лобби), которые готовы мобилизовать сопротивление любому отступлению от статус-кво [39, Р. 29–30]. По поводу второй идеи, считается, что многие институты — особенно глубоко укоренившиеся институты государства всеобщего благосостояния — подвержены зависимости от собственной исторической траектории. Вероятные изменения, следовательно, будут иметь эволюционный характер и происходить только внутри существующих институциональных рамок.

Эти условия создают фон (контекст) для любых попыток сокращения. Теперь на сцене появятся «акторы»: политики — мыслимые не только как люди, стремящиеся проводить некую политику, но и как люди, стремящиеся занять определенные должности; а также избиратели — предполагается, что они будут сильнее реагировать на потери (например, на сокращение поступлений по системе социального обеспечения), чем на приобретения (например, на снижение налогов). К сказанному следует добавить допущение о том, что в случае сокращения потери будут скорее касаться сравнительно небольшой — но часто хорошо организованной — группы получателей благ по системе социального обеспечения, в то время как приобретения будут со значительной вероятностью распределяться более широко; в итоге возникает комплекс факторов, представляющих собой серьезную трудность для сторонников сокращения социальных обязательств государства.

Пирсон полагает, что новый контекст подводит политиков к тому, чтобы воздерживаться от радикальных и потому бросающихся в глаза сокращений, а вместо этого проводить «политику избега-

ния обвинений» [40]. Он выделяет три конкретные стратегии, к которым прибегают правительства, чтобы избежать обвинений: компенсация, запутывание вопроса и разделение — при этом эти три стратегии находятся в распоряжении политиков далеко не всегда. По результатам своих исследований в Британии и в США Пирсон делает вывод о том, что «сторонники сокращения социальных обязательств могли успешно следовать стратегиям запутывания, разделения и компенсации только там, где имелись благоприятные институциональные структуры и существующие политические конструкции» [40, Р. 50].

Следует отметить, что тезис об устойчивости государства благосостояния в настоящее время признан в среде исследователей этого феномена. Однако сегодня исследовательский интерес смещается с вопроса о том, почему государства всеобщего благосостояния не были демонтированы, к вопросу о том, каким образом и почему сокращения состоялись именно в демократических политических системах.

8. Изменение пространственных масштабов

Среди причин пересмотра основ современного государства всеобщего благосостояния — глобализация и изменение пространственных масштабов. Базовое деление европейского пространства на государства-нации претерпевает серьезные трансформации. Изменения имеют как территориальный, так и управленческий, социальный, культурный характер. В литературе ведется широкая дискуссия о последствиях подобного изменения границ [46, 43, 35, 26].

«Европейское государство всеобщего благосостояния, — пишет М. Китинг, — находилось в неизменном состоянии с момента своего зарождения в явной или неявной модели суверенного государства, отделенного границей. Общая национальность подкрепляет социальную солидарность и обеспечивает логическое обоснование процедуре перераспределения благ. Сильное централизованное государство способно мобилизовать ресурсы для программ социального вспомоществования и перераспределить их как между отдельными людьми, так и между целыми территориальными образованиями» [34, Р. 269].

Изменение пространственных масштабов создает новые уровни взаимодействия (надгосударственный и подгосударственный) в форме, с одной стороны, глобализации и европейской интеграции, с другой, региональной инволюции. Какими последствиями чреваты подобные изменения? К чему может привести крах суверенного государства? Чем это грозит модели государства благосостояния?

М. Китинг объясняет, что европейское государство-нация — это набор пространственных границ, огораживающий несколько связанных систем, в том числе систему народного хозяйства. Национальное государство соответствовало общей культуре и идентичности, часто развитыми самим же государством посредством образования и других политик социализации, а также благодаря единому историческому опыту. Начиная с XX в., именно исторический опыт формировал основу государства всеобщего благосостояния [34, Р. 271].

Кейнсианское государство всеобщего благосостояния обладало прочной территориальной размерностью: когда в одной части страны дела обстояли плохо, туда шли дополнительные потоки пособий по безработице и прочих социальных выплат, в то время как сбор налогов сокращался. Региональная политика государства благосостояния переводила ресурсы из богатых регионов в бедные. У региональной политики имелась трехкомпонентная цель, которая объясняла политическую поддержку. Экономически она стремилась задействовать в производстве простаивающие ресурсы из периферии, таким образом увеличивая национальный выпуск и сглаживая несовершенства рынка. В этом смысле данная мера рассматривалась как временная, существующая для интеграции данных регионов в национальную экономику, после чего они становились бы самодостаточными. В социальном плане это было территориальной экспансией национальной солидарности, т. к. трансферты по размеру превосходили все, что рассматривалось как способ помощи небогатым национальным государствам. С политической точки зрения это способствовало поддержке действий правительства, проводимых в различных регионах. Данная политика учитывала интересы всех сторон: более бедные регионы начинали развиваться, а более богатые выигрывали от облегчения инфляционного давления и обретали рынки для сбыта своей продукции. Национальная экономика выигрывала от возросшего выпуска и мобилизации незадействованного труда и капитала.

Кейнсианское государство всеобщего благосостояния, таким образом, ассоциировалось с политической и социальной централизацией. Единый народ создавал мотивацию для перераспределения и социальной солидарности. Централизованные институты и политики мобилизовали ресурсы в масштабах всего государства с целью последующего распространения. Территориальное срастание сопровождалось социальным, благодаря централизованным и направляемым сверху вниз региональным политикам.

Широко распространено мнение о том, что к 1970 гг. миссия национальной интеграции в Западной Европе была выполнена. Однако в 1990 гг. территориальная политика обрела новую значимость в контексте глобальных и панъевропейских изменений.

М. Киттинг называет основные направления пространственных изменений: детерриториализация, правительственная децентрализация и региональная инволюция.

«Не только экономические системы изменили масштаб, — продолжает Киттинг. — Политическая самобытность перестроилась на многих уровнях. Все меньше и меньше доказательств возникающей европейской национальной самобытности. Что же касается государства, то оно (тем не менее) демонстрирует ожившие и обновленные территориальные сущности, часто базирующиеся на существующих культурах и институтах. Исторические нации самовоспроизводятся, национальные меньшинства мобилизуются. Изменение пространственных масштабов создает проблемы как государству, так и нации. Новая пробуждающаяся национальность и движение национальных меньшинств включаются вместе с наднациональной интеграцией и сейчас ожидается, что они будут предъявлять требования в европейском контексте...

Существуют опасения, что рост этих конкурирующих территориальных единиц подорвет национальную идентичность на уровне государства и тем самым поставит под угрозу важный фактор национальной солидарности. Если граждане перестанут видеть друг в друге соотечественников, у них притупится желание делиться ресурсами» [34, Р. 269–284].

Ожидается, что изменение пространственных масштабов породит разъединение функций, прежде связанных на уровне суверенного государства. Рыночное регулирование — это задача европейских и в какой-то мере глобальных институтов. Формирование рынка в форме продвижения экономического развития все более становится вопросом регионального и локального уровня. Корректировка рынка в форме государства всеобщего благосостояния остается, главным образом, задачей национального уровня. Существуют опасения, что подобное разделение разрушает основание государства всеобщего благосостояния, и здесь есть веский аргумент [21]. Бизнес и зажиточные слои более не сдерживаются в национальном пространстве, что уменьшает стимулы быть задействованными в общественных договорах (в том числе об уплате налогов). Макроэкономические и социальные политики больше нельзя проводить параллельно. Регионы и местности при недостаточной полноте управления вынуждены предлагать взятки бизнесу в целях инвестирования. Сильные деловые круги могут пуститься в «торговлю местечками», что сведет долю их участия до того уровня, который, как кажется, благоприятен; самые некрепкие участники будут заключены на одном уровне. Они могут также угрожать физической сменой мест. Так как капитал склонен быть мобильнее, чем труд, это может стать преимуществом для бизнеса.

Киттинг отмечает, что в ходе научных дискуссий высказывались опасения, что правительственная децентрализация сама по себе приведет к распаду унитарного государства всеобщего благосостояния, которое зиждилось на централизованных институтах и политиках. Даже тогда, когда у регионов было мало функций государства всеобщего благосостояния, а самые явные перераспределительные политики были прерогативой правительства, все равно существовали перераспределительные предпосылки в конкурирующем регионализме.

Итак, что же произошло? Пространственное изменение масштабов в Европе преобразовало отношения по всей территории, самобытность, функции и институты. Идеал государства всеобщего благосостояния, основанный на общем социальном гражданстве, сильные центральные институты подверглись опасности со стороны территориального размыкания функций, институциональной децентрализации и ослабления социальных и территориальных солидарностей [21].

Что ожидает государства благосостояния? Нужны новые формы социальной солидарности и социального компромисса, но для этого региональная инволюция и децентрализация должны рассматриваться не как некие управленческие реформы, а как серьезная политика. Связь между функцией экономического развития на региональном уровне и политикой социальной включенности очень важна, и задача состоит в поиске социально включенных моделей регионального развития в конкурентной Европе.

«Таким образом, — заключает Киттинг, — государство всеобщего благосостояния не умерло, но ему надо пройти перемасштабирование, чтобы учесть изменение масштабов экономической и политической систем» [34, Р. 284].

9. Удалось ли Welfare State решить проблемы идеального государства?

Проблема общественного идеала

Итак, при всей привлекательности модели Welfare State, это государство, просуществовав в течение нескольких десятилетий, оказалось в ситуации кризиса. Случаен или закономерен этот результат?

Мы отмечали, что поиски совершенного общественного устройства явились мощной движущей силой развития общества. На протяжении веков возникали различные проекты общественного устройства. В сочинениях философов ставился вопрос об общественном идеале и возможности его воплощения.

Одно из фундаментальных исследований проблемы общественного идеала проведено П.И. Новгородцевым (1866–1924). В своих работах «Кризис правосознания» (1909), «Об общественном идеале» (1921) философ рассматривает общественный идеал как недостижимую цель, абсолютный предел развития, который «не может иметь никаких конкретных признаков, взятых из сферы относительных явлений. Вот почему, безусловно, неправильно, когда высшую форму нравственного развития пытаются связать с каким-либо конкретным историческим явлением, будет ли то церковь, государство, народ или что-либо иное в этом роде. Все это будет лишь незаконной абсолютизацией относительных форм» [9, С. 113].

Для Новгородцева общественный идеал — это принцип всеобщего объединения на началах равенства и свободы [9, С. 111–112]. Постановка вопроса о недостижимости данной цели как абсолютной предполагает недостижимость осуществления данных желаемых условий — т. е. построения общества на началах равенства и свободы как исходных. Тем самым Новгородцев затрагивает важнейшую проблему, разрешение которой не было достигнуто ни в социальных утопиях (в их теоретически-фантазийном варианте и тем более в попытках практической реализации), ни в проектах государства с рыночной экономикой.

Почему государство всеобщего благосостояния не стало воплощением мечты о земном рае, об идеальном государстве?

Исследователи социального государства писали о концептуальном кризисе государства всеобщего благосостояния. При всей проработанности проблемы на первое место была поставлена задача преодоления социального неравенства, нужды и бедности, обеспечения социальной стабильности, социальных потребностей. На протяжении двух десятилетий эта программа успешно работала, население развитых стран, действительно, ощутило прелести жизни в эпоху благосостояния.

Однако материальное благосостояние никогда не было единственной целью идеального государства. Мечта о совершенном обществе предполагала, что люди обретут счастье на Земле. Мыслители прошлого писали о нравственном и духовном совершенствовании жителей блаженных Утопий.

В рамках же Welfare State этический контекст остался нерешенным. Достигли материального благосостояния — но не дошли до нравственных преобразований. В этих условиях в отсутствие определенных этических регулятивов демократия благосостояния перерождается в общество потребления, появляется тип человека-потребителя, развивается социальное иждивенчество, зависимость от Welfare. Обретя долгожданное благосостояние, человечество увязло в сетях потребления, негативные последствия политики Welfare State (падение конкурентоспособности, рост социального иждивенчества) стали препятствием на пути развития демократии благосостояния, во многом обусловив его кризис.

При всех декларациях демократических оснований Welfare State, этому государству не удалось исключить контроль из системы своих базовых постулатов. Поведение людей все также требует контроля, в отсутствие которого далеко не все стремятся к активному трудовому участию в производстве общественных благ и в условиях возможного морального разложения способны на различные асоциальные действия.

Итак, человечество предприняло еще одну попытку достижения общественного идеала. Чему учит опыт государства всеобщего благосостояния? Welfare State заняло свое место в ряду идей и концепций (от древних мифов, утопий эпохи Возрождения, проектов социалистов-утопистов и т. д.) и реальных попыток их воплощения. Как и предыдущие попытки, этот проект не во всем удался. Однако благодаря политике Welfare State человечество обрело опыт преодоления экономических и социальных кризисов, решения социальных проблем, организации социального обеспечения в государственных масштабах, опыт разработки социальных программ, социальной политики, что даже в отсутствие Welfare State должно остаться как обязательная сторона общественного устройства и внутренней политики государства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Блинников Л.В. Великие философы: учебный словарь-справочник, изд. 2. М., 1997.
2. Гоноцкая Ж.А. Структурные и идеологические детерминанты общественной поддержки социального государства. Рукопись. 2012.

3. Григорьева И.А. Развитие теоретических подходов к социальной политике в 1990–2000-х гг. // *Общественные науки и современность*. 2012. № 3.
4. Донгаузер С. *Общественный договор или обман?* // Развитие теории общественного договора и государства в сочинениях мыслителей Нового времени и эпохи Просвещения: Сборник материалов семинара по курсу «История зарубежной философии». Москва, 2007 г. / Отв. ред. и сост. Т.Ю. Сидорина. М.: ГУ- ВШЭ, 2008. С. 28–35.
5. Кондратьева Т.С. *Глобализация и государство благосостояния. Реферативный обзор*. М.: ИНИОН, 2000. С. 51–71.
6. Макашева Н.А. Дж.М. Кейнс и Россия: обнадеживающее начало несостоявшегося диалога // *Общественные науки и современность*. 2003. № 5.
7. Мандевиль Б. *Исследование о происхождении моральной добродетели* // Б. Мандевиль Басня о пчелах, или Пороки частных лиц – блага для общества. М.: Наука, 2000. С. 23.
8. Мационашвили Т. *Проблема перестройки социального государства в Западной Европе* // *Pro et Contra*. 2001. Лето. Т. 6. № 3.
9. Новгородцев П.И. *Об общественном идеале*. М.: Изд-во «Пресса», 1991.
10. Развитие теории общественного договора и государства в сочинениях мыслителей Нового времени и эпохи Просвещения: Сборник материалов семинара по курсу «История зарубежной философии». Москва, 2007 г. / Отв. ред. и сост. Т.Ю. Сидорина. М.: ГУ- ВШЭ, 2008.
11. Рассел Б. *История западной философии*. Новосибирск: Новосибирское университетское издание, 2001.
12. Роиц В.Д. *Социальное страхование*. М., 1994.
13. Руссо Ж.-Ж. *Об общественном договоре*. М.: Кучково поле, 1998.
14. Сулейманова Г.В. *Социальное обеспечение и социальное страхование*. М., 1998.
15. Фуко М. *Интеллектуалы и власть: Избранные политические статьи, выступления и интервью*. М.: Праксис, 2002.
16. Фуко М. *Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы*. М.: Издательство «Ad Marginem», 1999.
17. *Энциклопедический словарь Брокгауза и Ефрона*. В 82 тт. и 4 доп. тт. М.: Терра, 2001.
18. Ярошенко С.С. *Проблематика субкультуры бедности в американской социологии: эволюция принципов исследований и подходов*. Дисс... канд. соц. наук. М., 1994.
19. Ярошенко С.С. *Теоретические модели бедности* // *Рубеж* (альманах социальных исследований). 1996. № 8–9. С. 123–140.
20. Ярошенко С.С. *Четыре социологических объяснения бедности (опыт анализа зарубежной литературы)* // *Социологические исследования*. 2006. № 7. С. 34–42.
21. Bartolini S. *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring between the Nation-State and the European Union*, Oxford: Oxford University Press, 2005. Цит. по: Keating M. *Opus. cit.*
22. Besharov D.J. *Social Welfare's Twin Dilemmas: Universalism vs. Targeting and Support vs. Dependency*. 1998. P. 13. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://umdcipe.org/Journal%20Articles/twindil.pdf>.
23. Blunden A. *Welfare Dependency: The Need for a Historical Critique* // *Arena Magazine*. Nbr. 2004, June 2004. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://home.mira.net/~andy/works/dependency.htm>.
24. Boeri T., Borsch-Supan A., Tabellini G. *Would You Like to Shrink the Welfare State? A Survey of European Citizens* // *Economic Policy*. 2001. Vol. 32. No. 7.
25. Bonoli G. *The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage Against New Social Risks in Mature Welfare States* // *Policy and Politics*. 2005. 33, 3. P. 431–449.
26. Brenner N. *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
27. Brown M.K. (ed.) *Remaking the Welfare State: Retrenchment and Social Policy in America and Europe*, Philadelphia: Temple University Press, 1988.
28. Esping-Andersen G. *Report on the perspectives of social democratic policies* / Пер. Т.Ю. Сидориной.
29. Feldman S., Steenbergen M.R. *The Humanitarian Foundation of Public Support for Social Welfare* // *American Journal of Political Science*. 2001. Vol. 45. No. 3.
30. Gelissen J. *Popular support for institutionalized solidarity: a comparison between European welfare states* // *International Journal of Social Welfare*. 2000. Vol. 9. No. 4.
31. Hasenfeld Y., Rafferty J.A. *The Determinants of Public Attitudes Toward the Welfare State* // *Social Forces*. 1989. Vol. 67. No. 4.
32. Hirst P. Thompson G. *Globalization and the Future of the Welfare State* // *Economy & Society*. L., 1995. No. 24. P. 408–442.
33. Keating M. *European Integration and The Nationalities Question* // *Politics and Society*. 2004. Vol. 31. No. 1. P. 367–388.

34. *Keating M.* Spatial Rescaling, Devolution and the Future of Social Welfare / Перевод А.В. Костырки // *Social Policy Review*. 2009. No. 21. P. 269–284.
35. *Keating M.* The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change. Cheltenham: Edward Elgar, 1998;
36. *Mishra R.* The Welfare State in Capitalist Society: Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, North America and Australia, New York: Harvester Wheatsheaf, 1990.
37. *Misra J., Moller S., Karides M.* Envisioning Dependency: Changing Media Depictions of Welfare in the Twentieth Century // *Social Problems*. 2003. Vol. 50. No. 4 (November 2003), P. 482–504.
38. *Offe C.* Some Contradictions of the Modern Welfare State // *Critical Social Policy*. 1982. Vol. 2. No. 2. P. 7–14.
39. *Pierson P.* Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies // Pierson P. (ed.). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
40. *Pierson P.* *Dismantling the Welfare State?* Cambridge, 1994.
41. *Pontusson J.* At the End of the Third Road: Swedish Social Democracy in Crisis // *Politics & Society*. L., 1992. No. 20. P. 305–332.
42. *Poverty in America* / Ed. by L. Ferman, J. Kornbenn, A. Harber. New-York, 1965.
43. *Scott A.* *Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition, and Political Order*, Oxford: Oxford University Press, 1998.
44. *Social Darwinism: Selected Essays of William Graham Sumner* / Ed. by Stow Persons, Englewood Cliff. N.J.: Prentice-Hall, 1963.
45. *Stark P.* The Politics of Welfare State Retrenchment: A Literature Review // *Social Policy and Social Administration*. February 2006. Vol. 40. No. 1. P. 104–120.
46. *Storper M.* *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*. New York, NY: Guilford Press, 1997.
47. *Taylor-Gooby P.* (ed.) *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
48. *Taylor-Gooby P.* *Social Change, Social Welfare and Social Science*. Harvester Wheatsheaf, 1991. P. 1–23.
49. *Taylor-Gooby P.* Sustaining State Welfare in Hard Times: Who will Foot The Bill? // *Journal of European Social Policy*. 2001. Vol. 11. No. 2.
50. *Weaver R.K.* The Politics of Blame Avoidance // *Journal of Public Policy*. 1986. Vol. 6. No. 4.